

CONTENIDO

Iniciativas

- 4** Que reforma los artículos 23 y 24 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, a cargo de la diputada Sara Latife Ruiz Chávez, del Grupo Parlamentario del PRI
- 8** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de los Códigos Nacional de Procedimientos Penales, y Penal Federal, así como de la Ley General de Salud, a cargo del diputado César Alejandro Domínguez Domínguez, del Grupo Parlamentario del PRI
- 12** Que reforma y adiciona los artículos 12 y 19 de la Ley General de Educación, suscrita por los diputados Adriana del Pilar Ortiz Lanz, César Camacho Quiroz e integrantes del Grupo Parlamentario del PRI
- 21** Que reforma el artículo 56 de la Ley General de Partidos Políticos, a cargo de la diputada Nelly del Carmen Márquez Zapata, del Grupo Parlamentario del PAN
- 23** Que adiciona el artículo 367 Bis al Código Penal Federal; y reforma el décimo transitorio del artículo primero del decreto por el que se expide la Ley Nacional de Ejecución Penal, se adicionan las fracciones XXXV, XXXVI y XXXVII y un quinto párrafo, y se reforma el tercer párrafo del artículo 225 del Código Penal Federal, publicado en el DOF el 16 de junio de 2016, a cargo del diputado Alberto Martínez Urincho, del Grupo Parlamentario del PRD
- 28** Que reforma el artículo 125 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, suscrita por la diputada Paloma Canales Suárez e integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM
- 45** Que reforma y adiciona los artículos 74 y 146-A del Código Fiscal de la Federación, a cargo de la diputada Alicia Barrientos Pantoja, del Grupo Parlamentario de Morena

Pase a la página 2

Anexo VII

Jueves 9 de marzo

- 49** Que adiciona el artículo 17 de la Ley de Aviación Civil, a cargo de la diputada Mirza Flores Gómez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 52** Que adiciona los artículos 4o. de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, y 7o. de la Ley Federal para el Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal, a cargo del diputado Alejandro González Murillo, del Grupo Parlamentario del PES
- 56** Que adiciona el artículo 52 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, a cargo de la diputada Delia Guerrero Coronado, del Grupo Parlamentario del PRI
- 64** Que reforma el artículo 83 de la Ley General de Población, a cargo del diputado Ulises Ramírez Núñez, del Grupo Parlamentario del PAN
- 69** Que reforma el artículo 2o. de la Ley del Banco de México, a cargo del diputado Sergio López Sánchez, del Grupo Parlamentario del PRD
- 71** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, a cargo del diputado Vidal Llerenas Morales, del Grupo Parlamentario de Morena
- 75** Que reforma el artículo 41 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo de la diputada María Candelaria Ochoa Ávalos, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 77** Que adiciona el artículo 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a cargo del diputado Alejandro González Murillo, del Grupo Parlamentario del PES
- 80** Que reforma los artículos 64 Bis 1 de la Ley General de Salud, 31 Bis de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y 89 de la Ley del Seguro Social, a cargo de la diputada Delia Guerrero Coronado, del Grupo Parlamentario del PRI
- 86** Que reforma el artículo 61 de la Ley de Instituciones de Crédito, a cargo del diputado Waldo Fernández González, del Grupo Parlamentario del PRD
- 89** Que reforma el artículo 395 del Código Penal Federal, a cargo del diputado Roberto Alejandro Cañedo Jiménez, del Grupo Parlamentario de Morena
- 91** Que reforma el artículo 27 de la Ley de Migración, a cargo de la diputada María Victoria Mercado Sánchez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 93** Que reforma el artículo 39 de la Ley del Banco de México, a cargo de la diputada Melissa Torres Sandoval, del Grupo Parlamentario del PES
- 96** Que reforma el artículo 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal, a cargo del diputado Alfredo Anaya Orozco, del Grupo Parlamentario del PRI
- 100** Que reforma y adiciona los artículos 41 y 82 Bis de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo del diputado Francisco Martínez Neri, del Grupo Parlamentario del PRD
- 104** Que reforma el artículo 79 de la Ley General de Salud, suscrita por los diputados Patricia Elena Aceves Pastrana, del Grupo Parlamentario de Morena; y Lucely del Perpetuo Socorro Alpízar Carrillo y José Luis Sáenz Soto, del PRI
- 106** Que reforma el artículo 513 de la Ley Federal del Trabajo, a cargo de la diputada María Victoria Mercado Sánchez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 109** Que adiciona los artículos 40 y 45 de la Ley Federal de Consulta Popular, a cargo del diputado Abdies Pineda Morín, del Grupo Parlamentario del PES
- 114** Que reforma y adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Alfredo Anaya Orozco, del Grupo Parlamentario del PRI

- 118** Que expide la Ley de Retiro para los ex Presidentes de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por los diputados Francisco Martínez Neri, Omar Ortega Álvarez y Felipe Reyes Álvarez, del Grupo Parlamentario del PRD
- 122** Que reforma los artículos 9o. de la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación y 3o. de la Ley Federal del Trabajo, a cargo del diputado Luis Ernesto Munguía González, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 126** Que adiciona el artículo 74 Bis de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, a cargo del diputado Benjamín Medrano Quezada, del Grupo Parlamentario del PRI
- 128** Que reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Laura Nereida Plascencia Pacheco, del Grupo Parlamentario del PRI
- 140** Que adiciona los artículos 132 de la Ley Federal del Trabajo y 46 Bis de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, a cargo de la diputada Laura Nereida Plascencia Pacheco, del Grupo Parlamentario del PRI
- 144** Que reforma el artículo 33 de la Ley de Aguas Nacionales, a cargo de la diputada Nancy Guadalupe Sánchez Arredondo, del Grupo Parlamentario del PRI
- 150** Que reforma y adiciona los artículos 2o. y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Vitalico Cándido Coheo Martínez, del Grupo Parlamentario del PRI
- 154** Que reforma el artículo 35 del Código Penal Federal, a cargo de la diputada María Gloria Hernández Madrid, del Grupo Parlamentario del PRI

Iniciativas

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 23 Y 24 DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, A CARGO DE LA DIPUTADA SARA LATIFE RUIZ CHÁVEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Sara Latife Ruiz Chávez, diputada federal a la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta honorable asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 23 y 24 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La Procuraduría Federal del Consumidor protege y promueve los derechos de las y los consumidores, garantizando relaciones comerciales equitativas que fortalezcan la cultura de consumo responsable y el acceso en mejores condiciones de mercado a productos y servicios, asegurando certeza, legalidad y seguridad jurídica dentro del marco normativo de los Derechos Humanos reconocidos para la población consumidora.

Lo anterior en concordancia al Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018 que proyecta, en síntesis, hacer de México una sociedad de derechos, en donde todos tengan acceso efectivo a los derechos que otorga la Constitución y menciona en su apartado IV. **Un México Próspero** buscar la creación de una cultura de consumo responsable, la modernización de las instituciones encargadas de la protección del consumidor, la incorporación de nuevos métodos de atención y servicio a los ciudadanos, y el fortalecimiento de la presencia de las instituciones y la certidumbre en los procesos constituyen desafíos para un Estado que busca incentivar la competencia y a la vez fortalecer la equidad respecto a las relaciones entre los consumidores.

Entre las distintas actividades desarrolladas en Profe-co acordes al Programa Nacional de Protección a los Derechos del Consumidor 2013-2018, encontramos:

Actividades de protección de los derechos del consumidor en materia de prevención y corrección de prácticas que afectan al consumidor.

- Teléfono del Consumidor
- Teléfono del Consumidor en línea
- Buró comercial
- Módulos de asesoría e información
- Comportamiento comercial de proveedores
- Asesorías (correo electrónico, fax y escritos)
- Programa de Citas por Teléfono
- Quejas y conciliación
- Concilianet
- Registro Público para Evitar Publicidad
- Registro Público de Contratos de Adhesión
- Procedimientos por Infracciones a la Ley en materia de Servicios
- Arbitraje
- Dictamen
- Monitoreo de publicidad
- Acciones colectivas

Actividades de verificación y vigilancia

- Análisis de información comercial
- Asesoría en información comercial
- Capacitación en Información Comercial
- Comportamiento Comercial
- Normas Oficiales Mexicanas

- Servicio de verificación para ajuste por calibración de instrumentos de medición
- Red de Alerta Rápida
- Verificación de Estaciones de Servicio y Plantas de Gas L.P.
- Política preventiva de calibración
- Estudios de Calidad
- Pruebas de laboratorio

Promoción de una cultura de consumo responsable e inteligente

Quién es Quién en los Precios

Quién es Quién en los Créditos a Pagos Fijos

Quién es Quién en el Envío de Dinero

Monitoreo de tiendas en línea

Resultados de encuestas y sondeos

Revista del consumidor

Programa de TV

Programa de radio

Redes sociales

Atención a grupos de Consumidores de forma presencial

Con la finalidad colaborar con la meta de desarrollar las normas que fortalezcan la calidad de los productos nacionales, y promover la confianza de los consumidores en los mismos, **se pretende fortalecer a la Procuraduría Federal del Consumidor para garantizar el derecho a la realización de operaciones comerciales claras y seguras, dotándola de mayores recursos y capacidad de coacción para cumplir su objetivo** a través de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Actualmente el artículo 20 de la Ley Federal de Protección al Consumidor menciona que la Procuraduría

Federal del Consumidor es un organismo descentralizado de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propio. Tiene funciones de autoridad administrativa y está encargada de promover y proteger los derechos e intereses del consumidor y procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores. Su funcionamiento se regirá por lo dispuesto en esta ley, los reglamentos de ésta y su estatuto.

La problemática radica en que la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor (Profeco) no tiene facultades para el cobro de las multas que impone, por lo que las mismas son remitidas para su cobro al Servicio de Administración Tributaria y las Secretarías de Finanzas en cada estado acorde al Código Fiscal de la Federación.

Sin embargo, el Artículo 146-A del Código Fiscal de la Federación, establece que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá cancelar créditos fiscales en las cuentas públicas **por inconstabilidad en el cobro** o por insolvencia del deudor o de los responsables solidarios. Con base en el fundamento legal anterior el Servicio Administración Tributaria y la Secretarías de finanzas de los gobiernos de los estados, regularmente cancelan las multas que emiten el conjunto de Instituciones que inciden desde sus ámbitos de competencia en la protección y promoción de los derechos del consumidor como lo es la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor. Situación que impide cualquier tipo de fuerza coercitiva por parte de la Procuraduría, para evitar abusos o prácticas comerciales desleales en el abastecimiento de productos o servicios.

Es importante recordar que la **función de las sanciones son el medio coercitivo con el que cuenta la norma jurídica para forzar su cumplimiento en caso de que el gobernado incumpla sus obligaciones y que el derecho no es eficaz sin la existencia de disposiciones coercibles y como una forma de asegurar el cumplimiento que tienen los mismos ciudadanos con respecto a la sociedad.** La sanción en forma de multa se aplica para obtener la observancia de la norma infringida y con la finalidad de obtener del sancionado una prestación económicamente equivalente al debe jurídico incumplido.

La procuraduría Federal del consumidor está facultada para imponer multas en las siguientes áreas:

- Quejas y Conciliación: como medidas de apremio derivado del procedimiento conciliatorio.
- Verificación y Vigilancia: a establecimientos comerciales (empresas de bienes y servicios), derivadas de infracciones por comportamiento comercial, metrología y normalización.
- Verificación de Combustibles: derivadas de las visitas de verificación realizadas a Gasolineras y/o Empresas Gaseras.
- Procedimientos: como resultado de un Procedimiento por Infracción a la Ley.

Por citar un ejemplo:

Durante el 2016, la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco) verificó 6356 estaciones de servicio (gasolineras) y emitió 1012 multas por un total de 316,000,000 millones de pesos, sin embargo no se tiene certeza del cobro de las mismas de las amonestaciones que impone.

La finalidad de la propuesta que hoy se pone a su consideración consiste en adicionar una fracción V al artículo 23 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, para establecer que el patrimonio de la Procuraduría Federal del Consumidor también estará integrado por los ingresos provenientes de las multas que imponga y cobre en ejercicio de sus atribuciones, y modificar la fracción XII del artículo 24, para establecer que la Procuraduría Federal del Consumidor tenga como atribuciones la de celebrar convenios y acuerdos de colaboración con autoridades federales, estatales, municipales, del gobierno del Distrito Federal, entidades paraestatales y empresas productivas del Estado y todos los que resulten necesarios para el cumplimiento de la Ley Federal de Protección al Consumidor y beneficio de los consumidores, tales como convenir el cobro y asignación de los recursos obtenidos por dichas sanciones

Es importante mencionar que la Procuraduría Federal del consumidor, ya cuenta con capacidad instalada para realizar esta gestión a través del personal en sus 56 delegaciones y subdelegaciones en el territorio nacional así como el sistema en línea “Profeco-MULTIP@GOS” donde recibe los pagos por concepto de calibraciones y las suscripciones a la Revista del con-

sumidor, este sistema ofrece seguridad, legalidad y apego a la Ley. Por lo que estoy convencida de que la presente propuesta coadyuvará a aminorar las percepciones que la población tiene sobre los servicios públicos e instituciones del país, como abandono, insatisfacción, vulnerabilidad, desinformación, falsas expectativas, desconfianza, incredulidad y procesos trancos y fortalecerá la cultura de la legalidad tanto al interior de las instituciones, como en los distintos sectores que protegen, a fin de garantizar que, sin excepción, todos los actos que emitan a se apeguen a Derecho, para que la población tenga certeza jurídica y confianza en la actuación de las distintas autoridades.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de

Decreto

Único. Se reforman los artículos 23 y 24 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, para quedar como sigue

Artículo 23. El patrimonio de la Procuraduría estará integrado por:

- I. Los bienes con que cuenta;
- II. Los recursos que directamente le asigne el Presupuesto de Egresos de la Federación;
- III. Los recursos que le aporten las dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal, municipal y del gobierno del Distrito Federal;
- IV. Los ingresos que perciba por los servicios que proporcione en los términos que señale la ley de la materia; y
- V. Los ingresos provenientes de las multas que imponga y cobre en el ejercicio de sus atribuciones;
- VI. Los demás bienes que adquiera por cualquier otro título legal.

Artículo 24. La procuraduría tiene las siguientes atribuciones:

- I a XI...

XII. Celebrar convenios y acuerdos de colaboración con autoridades federales, estatales, municipales, del gobierno del Distrito Federal y entidades paraestatales y **empresas productivas del Estado, necesarios para el cumplimiento de la Ley Federal de Protección al Consumidor y todos los que resulten necesarios para el beneficio de los consumidores**; así como acuerdos interinstitucionales con otros países, de conformidad con las leyes respectivas;

XIII a XVIII...

XIX. Aplicar y **ejecutar** las sanciones y demás medidas establecidas en esta ley, en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y demás ordenamientos aplicables;

Texto Actual	Texto Propuesto
<p>ARTÍCULO 23.- El patrimonio de la Procuraduría estará integrado por:</p> <p>I. Los bienes con que cuenta;</p> <p>II. Los recursos que directamente le asigne el Presupuesto de Egresos de la Federación;</p> <p>III. Los recursos que le aporten las dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal, municipal y del gobierno del Distrito Federal;</p> <p>IV. Los ingresos que perciba por los servicios que proporcione en los términos que señale la ley de la materia; y</p> <p>V. Los demás bienes que adquiera por cualquier otro título legal.</p>	<p>ARTÍCULO 23.- El patrimonio de la Procuraduría estará integrado por:</p> <p>I. Los bienes con que cuenta;</p> <p>II. Los recursos que directamente le asigne el Presupuesto de Egresos de la Federación;</p> <p>III. Los recursos que le aporten las dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal, municipal y del gobierno del Distrito Federal;</p> <p>IV. Los ingresos que perciba por los servicios que proporcione en los términos que señale la ley de la materia; y</p> <p>V. Los ingresos provenientes de las multas que imponga y cobre en el ejercicio de sus atribuciones</p> <p>VI. Los demás bienes que adquiera por cualquier otro título legal.</p>
<p>ARTÍCULO 24. La procuraduría tiene las siguientes atribuciones:</p> <p>I a XI...</p> <p>XII. Celebrar convenios y acuerdos de colaboración con autoridades federales, estatales, municipales, del gobierno del Distrito Federal y entidades paraestatales en beneficio de los consumidores; así como acuerdos interinstitucionales con otros países, de conformidad con las leyes respectivas;</p>	<p>ARTÍCULO 24. La procuraduría tiene las siguientes atribuciones:</p> <p>I a XI...</p> <p>XII. Celebrar convenios y acuerdos de colaboración con autoridades federales, estatales, municipales, del gobierno del Distrito Federal y entidades paraestatales y empresas productivas del estado, necesarios para el cumplimiento de la Ley Federal de Protección al Consumidor y todos los que resulten necesarios para el beneficio de los consumidores; así como acuerdos interinstitucionales con otros países, de conformidad con las leyes respectivas;</p>
<p>XIII a XVIII...</p> <p>XIX. Aplicar las sanciones y demás medidas establecidas en esta ley, en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y demás ordenamientos aplicables.</p>	<p>XIII a XVIII...</p> <p>XIX. Aplicar y ejecutar las sanciones y demás medidas establecidas en esta ley, en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y demás ordenamientos aplicables.</p>

Transitorios

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

Segundo. Se deroga toda norma que se oponga al presente Decreto.

Tercero. Las sanciones pecuniarias que se hayan impuesto antes de la entrada en vigor del presente Decreto, se regirán por las disposiciones vigentes en el momento de su determinación.

Cuarto. Los montos obtenidos por el cobro coactivo de las sanciones pecuniarias, durante el primer año, se dividirá entre Procuraduría Federal del Consumidor y el Sistema de Administración Tributaria al 50 por ciento.

Quinto. La Procuraduría celebrará convenios con el Sistema de Administración Tributaria, para que sea este organismo el que realice los procedimientos de ejecución coactiva de las sanciones pecuniarias que imponga, los cuales se harán conforme a los establecido en el Código Fiscal de la Federación; y con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que se realicen las ampliaciones líquidas a su presupuesto, durante el primer año.

Sexto. El titular de la Procuraduría Federal del Consumidor deberá adecuar el Estatuto Orgánico del descentralizado dentro de los 60 días siguientes a la publicación a la reforma del Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor.

Séptimo. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, realizará las acciones necesarias para dotar a la procuraduría Federal del Consumidor de los recursos suficientes para la creación y funcionamiento de las áreas que ejecutarán coactivamente las sanciones que imponga dicha cantidad.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
Ciudad de México, a 9 de marzo de 2017.

Diputada Sara Latife Ruiz Chávez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS CÓDIGOS NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, Y PENAL FEDERAL, ASÍ COMO DE LA LEY GENERAL DE SALUD, A CARGO DEL DIPUTADO CÉSAR ALEJANDRO DOMÍNGUEZ DOMÍNGUEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito César Alejandro Domínguez Domínguez, diputado federal a la LXIII Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, numeral 1, fracción VIII, 6, numeral 1, fracciones I y IV, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Al amparo de los principios de legalidad y de facultades expresas, la autoridad solo puede actuar conforme a aquello que la ley expresamente le determina.

En ese sentido y al tenor de la teoría de las fuentes del derecho, atendiendo particularmente a las fuentes formales y reales, pareciera que en ocasiones la doctrina debe oponerse a la Ley, cuando la primera a veces se traduce en el “querer ser”, mientras que la ley lo hace en el “deber ser”.

Debemos pues, destacar que la doctrina hoy surge de la ley, pues ésta, para cobrar vida debe estar justificada plenamente, ya sea en otras fuentes, como lo es la ley o derecho comparado, la propia doctrina, la jurisprudencia y la costumbre; sin embargo, hoy los órganos de creación de la ley, debemos actuar tomando como fuente del derecho también a las necesidades sociales y jurídicas para lograr un mejor desarrollo y armonía de nuestro pueblo.

En ese sentido debemos considerar a la ley como una fuente dinámica, y lo mismo debe ser la doctrina, de tal manera que ambas se complementen y no se opongan la una a la otra.

Hoy nuestro país está viviendo una serie de cambios sociales que obligan que las leyes deban ajustarse a la realidad social en el tiempo y espacio en que vivimos, sin que esto signifique que se puedan transgredir los

derechos fundamentales de las personas, pero si velando por la paz y la seguridad de la nación ante todo.

Lo anterior deviene de los fenómenos que actualmente se derivan de la inseguridad, y a la argucia que encuentran los delincuentes en la ley para evadirse de la acción de la justicia. Me refiero al caso de los delitos contra la salud estipulados en el Código Penal Federal y Ley General de Salud, pues debido a omisiones en la norma hemos creado una puerta giratoria por la que los delincuentes continúan en las calles cometiendo ilícitos que son considerados como graves para la paz y seguridad nacional.

En atención a lo antes expresado, venimos a proponer una serie de reformas sobre la Prisión Preventiva que establece la Constitución Federal, y que se regula en el Código Nacional de Procedimientos Penales, pero que ésta, actualmente se encuentra desvinculada de la Ley General de Salud, por lo que es necesario realizar adecuaciones para que la comisión de delitos contra la salud tenga claramente establecida la medida cautelar de prisión preventiva oficiosa, pese a la gravedad de los mismos y el impacto negativo que generan en la seguridad y paz de la sociedad.

La propuesta en cuestión, consiste en armonizar el contenido de los artículos 19 Constitucional, segundo párrafo, relativo a la prisión preventiva oficiosa, respecto de delitos cometidos contra la salud y tipificados en el Código Penal Federal y la propia Ley General de Salud, de tal forma que no haya forma de evadir tal medida cautelar por la existencia de una antinomia en la Ley General de Salud, la cual hace referencia a las disposiciones locales que deben regular los procedimientos penales, así como referirse al Código Federal de Procedimientos Penales, en lugar del Código Nacional de Procedimientos Penales.

Debido a estas consideraciones generales, se propone modificar los siguientes ordenamientos:

I. Código Nacional de Procedimientos Penales

Consideramos necesario reformar el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, mismo que establece las causas de procedencia de la prisión preventiva oficiosa, señalando en su fracción XI los delitos contra la salud, tipificados en el Código Penal Federal, que ameritan prisión preventiva oficiosa.

De esta manera, encontramos que en el citado artículo 167, fracción XI, se hace referencia a un artículo derogado, por lo cual es necesario eliminar la alusión al artículo 196 Bis, e incluir el artículo 193, segundo párrafo, mismo que se refiere a artículos de la Ley General de Salud, y que los considera un problema grave para la salud pública.

II. Código Penal Federal

Se hace necesario reformar al antes mencionado artículo 193 del Código Penal Federal, para efecto de incluir en su párrafo segundo a los artículos 234 y 235, ya que el primero de ellos, nos señala puntualmente cuales sustancias son las consideradas estupefacientes, mientras que el segundo se refiere a la siembra, cultivo, cosecha, elaboración, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte en cualquier forma, prescripción médica, suministro, empleo, uso, consumo y, en general, todo acto relacionado con estupefacientes o con cualquier producto que los contenga, y por lo tanto dejar sin interpretación la aplicación de la prisión preventiva oficiosa en la comisión de este tipo de conductas.

III. Ley General de Salud

Se propone reformar el artículo 464 Tercero de la Ley General de Salud, que sanciona diversas conductas relativas al adulteramiento de medicamentos para uso o consumo humano, su alteración, venta distribución o transporte, entre otros supuestos, pero que términos generales representa un grave atentado contra la salud pública, por lo que es pertinente establecer la prisión preventiva oficiosa en la comisión de este delito.

La propuesta final, consiste en reformar el artículo 480 de la referida Ley General de Salud, toda vez que ésta hacía referencia a que los procedimientos penales, y en su caso las sanciones por los delitos contenidos en el capítulo en cuestión, se regirán por las disposiciones locales, cuando debe ser por el Código Nacional de Procedimientos Penales y la Ley Nacional de Ejecución Penal.

Además hacía referencia a que en los casos del destino y destrucción de narcóticos, y la clasificación de los delitos como graves para fines del otorgamiento de la libertad provisional bajo caución, se deberán observar las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales.

En razón de lo anterior, se reforma totalmente el contenido del artículo 480, estableciendo que para la investigación, persecución y sanción de los delitos previstos en la ley en cuestión, debe aplicarse lo conducente en el Código Penal Federal, el Código Nacional de Procedimientos Penales, así como la Ley Nacional de Ejecución Penal.

Por su parte, respecto a la destrucción de narcóticos hacemos referencia a que esta debe realizarse en concordancia a lo dispuesto en el Código Nacional de Procedimientos Penales.

Finalmente se establece en un tercer párrafo del multicitado artículo 480, que los imputados por la comisión de alguno de los delitos señalados en el capítulo de referencia, estarán sujetos a prisión preventiva oficiosa durante el proceso penal.

En términos generales las reformas en cuestión, van encaminadas a atender necesidades de carácter urgente en la implementación del Nuevo Sistema de Justicia Penal, que en aras de hacer perfecta la norma jurídica, esta deberá de sufrir ajustes para una mejor aplicación.

A continuación se expone la propuesta de redacción, mediante un cuadro comparativo sobre el texto vigente y la propuesta que formuló:

CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES REDACCIÓN VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
Artículo 167. Causas de procedencia <u>El Ministerio Público sólo podrá solicitar al Juez de control la prisión preventiva o el resguardo domiciliario cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio.</u> El Juez de control en el ámbito de su competencia, ordenará la prisión preventiva oficiosamente en los casos delitos graves que determine la ley contra la seguridad de la Nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud Las leyes generales de salud sancionan y trata de personas establecerán los supuestos que ameriten prisión preventiva oficiosa. Se consideran delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, los previstos en el Código Penal Federal de la manera siguiente: I - X	Artículo 167. Causas de procedencia I - X XI. Contra la salud, previsto en los artículos 193, segundo párrafo 194, 195, 196 Ter, 197, párrafo primero y 196, parte primera del párrafo tercero

CÓDIGO PENAL FEDERAL. REDACCIÓN VIGENTE.	PROPUESTA DE REFORMA
<p>TITULO SEPTIMO Delitos Contra la Salud CAPITULO I De la producción, tenencia, tráfico, procelitismo y otros actos en materia de narcóticos</p> <p>Artículo 193. Se consideran narcóticos a los estupefacientes, psicotrópicos y demás sustancias o vegetales que determinen la Ley General de Salud, los convenios y tratados internacionales de observancia obligatoria en México y los que señalen las demás disposiciones legales aplicables en la materia.</p> <p>Para los efectos de este capítulo, son punibles las conductas que se relacionan con los estupefacientes, psicotrópicos y demás sustancias previstos en los artículos 237, 245, fracciones I, II, y III y 246 de la Ley General de Salud, que constituyen un problema grave para la salud pública.</p> <p>El juzgador, al individualizar la pena o la medida de seguridad a imponer por la comisión de algún delito previsto en este capítulo, tomará en cuenta, además de lo establecido en los artículos b1 y b2, la cantidad y la especie de narcótico de que se trate, así como la menor o mayor lesión o puesta en peligro de la salud pública y las condiciones personales del autor o participante del hecho o la reincidencia en su caso.</p> <p>Los narcóticos empleados en la comisión de los delitos a que se refiere este capítulo, no pondrán a disposición de la autoridad sanitaria federal, la que procederá de acuerdo con las disposiciones o leyes de la materia a su aprovechamiento ilícito o a su destrucción.</p>	<p>TITULO SEPTIMO Delitos Contra la Salud CAPITULO I De la producción, tenencia, tráfico, procelitismo y otros actos en matena de narcóticos</p> <p>Artículo 193. Se consideran narcóticos a los estupefacientes, psicotrópicos y demás sustancias o vegetales que determinen la Ley General de Salud, los convenios y tratados internacionales de observancia obligatoria en México y los que señalen las demás disposiciones legales aplicables en la materia.</p> <p>Para los efectos de este capítulo, son punibles las conductas que se relacionan con los estupefacientes, psicotrópicos y demás sustancias previstos en los artículos 234, 235, 237, 245, fracciones I, II, y III y 248 de la Ley General de Salud, que constituyen un problema grave para la salud pública.</p> <p>.....</p>

<p>Tratándose de instrumentos y vehiculos utilizados para cometer los delitos considerados en este capítulo, así como de objetos y productos de esos delitos, cualquiera que sea la naturaleza de dichos bienes, se estará a lo dispuesto en los artículos 40 y 41. Para ese fin, el Ministerio Público dispondrá durante la averiguación previa el aseguramiento que corresponda y el destino procedente en apoyo a la procuración de justicia, o lo solicitará en el proceso, y promoverá el decomiso para que los bienes de que se trate o su producto se destinen a la impartición de justicia, o bien, promoverá en su caso, la suspensión y la privación de derechos agrarios o de otra índole, ante las autoridades que resulten competentes conforme a las normas aplicables.</p>	<p>.....</p>
---	--------------

LEY GENERAL DE SALUD REDACCIÓN VIGENTE	REDACCIÓN PROPUESTA
<p>Artículo 464 Ter.- En materia de medicamentos se aplicarán las penas que a continuación se mencionan, a la persona o personas que realicen las siguientes conductas delictivas.</p> <p>I.- A quien adultere, falsifique, contamine, altere o permita la adulteración, falsificación, contaminación o alteración de medicamentos, fármacos, materias primas o aditivos, de sus envases finales para uso o consumo humanos o los fabrique sin los registros, licencias o autorizaciones que señala esta Ley, se le aplicará una pena de tres a quince años de prisión y multa de cincuenta mil a cien mil días de salario mínimo general vigente en la zona económica de que se trate.</p> <p>II.- A quien falsifique o adultere o permita la adulteración o falsificación de material para envase o empaque de medicamentos, etiquetado, sus leyendas, la información que contenga o sus números o claves de identificación, se le aplicará una pena de uno a nueve años de prisión y multa de veinte mil a cincuenta mil días de salario mínimo general vigente en la zona económica de que se trate.</p> <p>III.- A quien venda u ofrezca en venta, comercio, distribuya o transporte medicamentos, fármacos, materias primas o aditivos falsificados, alterados, contaminados o adulterados, ya sea en establecimientos o en cualquier otro lugar, o bien venda u ofrezca en venta, comercio, distribuya o transporte materiales para envase o empaque de medicamentos, fármacos, materias primas o aditivos, sus leyendas, información que contenga números o claves de identificación, que se encuentren falsificados, alterados o adulterados, le será</p>	<p>Artículo 464 Ter.- En materia de medicamentos se aplicarán las penas que a continuación se mencionan, a la persona o personas que realicen las siguientes conductas delictivas.</p> <p>I.</p> <p>II.-</p> <p>III.-</p>

<p>impuesta una pena de uno a nueve años de prisión y multa de veinte mil a cincuenta mil días de salario mínimo general vigente en la zona económica de que se trate, y</p> <p>IV. A quien venda, ofrezca en venta o comercio muestras médicas, le será impuesta una pena de uno a nueve años de prisión y multa equivalente de veinte mil a cincuenta mil días de salario mínimo general vigente en la zona económica de que se trate.</p> <p>Para los efectos del presente artículo, se entenderá por medicamento, fármaco, materia prima, aditivo y material, lo preceptuado en las fracciones I, II, III, IV y V del artículo 221 de esta Ley; y se entenderá por adulteración, contaminación, alteración y falsificación, lo previsto en los artículos 206, 207, 208 y 208 bis de esta Ley.</p>	<p>IV.-</p> <p>.....</p> <p>Los imputados por la comisión de este delito, estarán sujetos a prisión preventiva oficiosa durante el proceso penal.</p>
--	--

<p>Artículo 480.- Los procedimientos penales y, en su caso, la ejecución de las sanciones por delitos a que se refiere este capítulo, se regirán por las disposiciones locales respectivas, salvo en los casos del destino y destrucción de narcóticos y la clasificación de los delitos como graves para fines del otorgamiento de la libertad provisional bajo caución, en los cuales se observarán las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales.</p>	<p>Artículo 480.- Para la investigación, persecución y sanción de los delitos previstos en la presente Ley se aplicará en lo Conducente el Código Penal Federal, el Código Nacional de Procedimientos Penales y la Ley Nacional de Ejecución Penal.</p> <p><i>El Código Nacional de Procedimientos Penales regulará respecto el destino y destrucción de narcóticos.</i></p> <p><i>Los imputados por la comisión de alguno de los delitos señalados en el presente capítulo, durante el proceso penal estarán sujetos a prisión preventiva oficiosa.</i></p>
--	---

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta honorable asamblea, el siguiente

Decreto por el que se reforman, diversas disposiciones del Código Nacional de Procedimientos Penales, del Código Penal Federal, y de la Ley General de Salud

Artículo Primero. Se reforma el artículo 167, fracción XI del Código Nacional de Procedimientos Penales, para quedar redactado de la siguiente manera:

Artículo 167. Causas de procedencia

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

I–X ...

XI. Contra la salud, previstos en los artículos **193, segundo párrafo**, 194, 195, 196 Ter, 197, párrafo primero y 198, parte primera del párrafo tercero.

...

Artículo Segundo. Se reforma el artículo 193, párrafo segundo, del Código Penal Federal para quedar redactado de la siguiente manera:

De la producción, tenencia, tráfico, proselitismo y otros actos en materia de narcóticos

Artículo 193.- Se consideran narcóticos a los estupefacientes, psicotrópicas y demás sustancias o vegetales

que determinen la Ley General de Salud, los convenios y tratados internacionales de observancia obligatoria en México y los que señalen las demás disposiciones legales aplicables en la materia.

Para los efectos de este capítulo, son punibles las conductas que se relacionan con los estupefacientes, psicotrópicas y demás sustancias previstos en los artículos **234, 235, 237, 245**, fracciones I, II, y III y 248 de la Ley General de Salud, que constituyen un problema grave para la salud pública.

...
...
...

Artículo Tercero. Se adiciona una tercera fracción al artículo 464 Ter; y se reforma y adiciona el artículo 480, ambos de la Ley General de Salud, para quedar redactados de la siguiente manera:

Artículo 480.- Para la investigación, persecución y sanción de los delitos previstos en la presente Ley se aplicará en lo Conducente el Código Penal Federal, el Código Nacional de Procedimientos Penales y la Ley Nacional de Ejecución Penal.

El Código Nacional de Procedimientos Penales regulará respecto el destino y destrucción de narcóticos.

Los imputados por la comisión de alguno de los delitos señalados en el presente capítulo, durante el proceso penal estarán sujetos a prisión preventiva oficiosa.

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 9 de marzo de 2017.

Diputado César Alejandro Domínguez Domínguez
(rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 12 Y 19 DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS ADRIANA DEL PILAR ORTIZ LANZ, CÉSAR CAMACHO QUIROZ E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Los que suscriben, Adriana del Pilar Ortiz Lanz, César Octavio Camacho Quiroz, coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; así como María Esther Guadalupe Camargo Félix, Martha Hilda González Calderón, Miriam Dennis Ibarra Rangel, Laura Mitzi Barrientos Cano, Juana Aurora Cavazos Cavazos, Hersilia Onfalia Adamina Córdova Morán, María del Carmen Pinete Vargas, Yulma Rocha Aguilar, Matías Nazario Morales, Adolfo Mota Hernández y Virgilio Daniel Méndez Bazán, diputados federales de la LXIII Legislatura, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como por los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 12 y 19 de la Ley General de Educación, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Introducción

La Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos (Conaliteg) es el organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal que para cada ciclo escolar produce y distribuye de manera gratuita los libros de texto que requieren los estudiantes inscritos en el Sistema Educativo Nacional, así como otros libros y materiales que determine la Secretaría de Educación Pública, en cantidad suficiente, usando sus recursos de manera transparente y eficiente, y con la calidad de materiales, procesos y acabados adecuada para el uso al que están destinados.

Desde hace más de medio siglo, los libros de texto gratuitos han sido uno de los principales estandartes de la política educativa mexicana, por los destacados resultados que han apoyado en la consecución de metas tales como el incremento en los índices de alfabetización como en los años de escolaridad de la población.

Por eso es que con la Reforma Educativa de la actual administración federal, se contempla como una de las siete prioridades estratégicas que impulsa la SEP que a ningún niño le falten sus libros de texto y que además los tenga desde el primer día de clases.

En virtud de que en 2017 se cumplen 57 años de la entrega de los primeros libros de texto gratuitos en nuestro país, llevada a cabo el 16 de enero de 1960 en la localidad de El Saucillo, San Luis Potosí, y que desde ese entonces la Conaliteg ha sido la responsable de la producción y distribución de los libros de texto gratuitos, es pertinente y oportuno hacer referencia a los antecedentes históricos desde su creación.

Antecedentes

La Conaliteg fue fundada por el Presidente Adolfo López Mateos el 12 de febrero de 1959. El Secretario de Educación Pública Jaime Torres Bodet impulsó una extensa campaña de alfabetización a lo largo y ancho de México con una idea firme: que cada estudiante del nivel obligatorio asistiera a la escuela con un libro de texto bajo el brazo, pagado por la Federación. Así nació la idea de creación de la Comisión Nacional de los Libros de Texto Gratuitos, con la visión de que el libro de texto gratuito, además de un derecho social, fuera un vehículo que facultara el diálogo y la equidad en la escuela.

En 1962 la Comisión consolidó su arraigo entre la población mexicana. En 1966 extendió su oferta en apoyo a las comunidades minoritarias del país mediante la producción de libros en Braille. Para 1972, la institución ya producía 43 títulos para alumnos y 24 para maestros, que reflejaron las reformas educativas propuestas por el entonces Presidente Luis Echeverría.

En 1977, las portadas de los libros de texto fueron cambiadas, y se elaboraron colecciones como las Antologías de Educación Normal, que reunieron títulos destinados a las diversas disciplinas. Posteriormente, los libros modificarían sus contenidos de acuerdo a las reformas que la SEP llevaba a cabo.

En 1982, la Conaliteg imprimió monografías de todos los estados de la República, que se convirtieron en valioso material de consulta y desembocaron, 20 años después, en la producción de libros regionales para cada entidad en las materias de historia y geografía. En

aquella época cambió la denominación del encargado del organismo, de “Presidente” a “Director General”.

Para 1987 se buscó dotar de nuevas portadas a los libros de texto gratuitos. Por ello, la Secretaría de Educación Pública -a través de la Comisión Nacional de los Libros de Texto Gratuitos- convocó a pintores de distintas corrientes artísticas para que engalanaran las nuevas portadas de los libros de primaria, que se empezaron a utilizar en los libros de texto a partir de 1988. Estas pinturas, junto con las anteriores mencionadas, forman parte de la compilación que hoy se conoce con el nombre de “Arte y Educación” de la colección pictórica de la Conaliteg.

A finales de 1989, la Comisión instrumentó en los libros las reformas propuestas por la Secretaría de Educación Pública. El programa de Modernización Educativa exigiría cambios nodales en contenidos, ilustraciones, diseño y formato. Asimismo, las reformas a la educación básica de 1992 implicaron que la producción de los libros de texto gratuitos se incrementara. Dicho programa de Modernización Educativa dio al libro de texto gratuito las características de obra modelo a nivel nacional, tanto en contenido como en presentación.

Desde su creación en 1959 hasta finales de 1997, la Comisión Nacional de los Libros de Texto Gratuitos ocupó instalaciones en la Ciudad de México. La producción de libros creció de 17 millones de libros elaborados en 1960, a 125 millones en 1997.

A partir de 1997 se puso en marcha el programa de Distribución de Libros de Texto Gratuitos para Secundaria, con lo que inicialmente se benefició a los alumnos de los 1,743 municipios con mayor índice de marginación. Para el ciclo escolar 1998-1999 se atendió a más de dos terceras partes de la matrícula total de ese nivel educativo. Años más tarde y por acuerdo presidencial, se hizo extensivo a todos los estudiantes de secundaria el derecho a los libros de texto gratuitos financiados por la Federación.

Al mismo tiempo, la Comisión omitió de su denominación el término “los” (“Comisión Nacional de los Libros de Texto Gratuitos”) para quedar en “Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos”, que utiliza actualmente.

El Programa de Modernización de la Comisión tuvo como principales objetivos: ampliar la capacidad de las instalaciones; actualizar el equipo inadecuado; desincorporar el que resultara obsoleto; adquirir nueva maquinaria acorde con las necesidades; y modernizar los procesos de producción; por lo que, aunado al crecimiento de la demanda del Sector Educativo se determinó reubicar la planta industrial de la Comisión en el estado de Querétaro, que por su localización geográfica estratégica, por contar con un clima apropiado para la conservación del papel y por la infraestructura industrial que ofrece, sumado a la existencia de una excelente escuela de artes gráficas, lo que convierte a la entidad a una sede ideal.

El proyecto constructivo descansa en un terreno de 34,844 metros cuadrados de terreno y un complejo de naves cuya superficie total es de 17,197 metros cuadrados. Las obras se iniciaron el 22 de octubre de 1997 y la entrega de los trabajos se realizó el día 30 de agosto de 1998. Durante esta administración, la producción de libros de texto gratuitos ha registrado un crecimiento del 60% durante el período. Durante el 2007 se tuvo una producción de 25,396 tomos, que equivalen a 8,164 ejemplares.

Además, en 2005 la Conaliteg internacionalizó su oferta, mediante la producción de libros de texto para los educandos de la República de Honduras, financiados por el gobierno hondureño y el Banco Mundial.

Actualmente, la planta de producción en Querétaro se hace cargo de hasta el 14% de la producción de cada ciclo escolar. El resto de la producción o se encarga a empresas nacionales por medio de procesos de licitación pública o se adquiere a editoriales privadas. La planta permite mantener actualizados el modelo de costos para determinar el precio que paga por la producción que encarga a empresas privadas y los estándares de calidad en los insumos y producto terminado que exige a terceros.

La planta cuenta con tres rotativas para la impresión de los interiores de los libros con una capacidad de producción que garantiza la elaboración de 1,100,000 de pliegos de interiores por día. Cuenta con 6 cuerpos impresores y un módulo de barniz que con una capacidad de producción de 12,000 hojas por hora permite la elaboración de 384,000 portadas por turno de trabajo; además de contar con una prensa plana, una barni-

zadora, siete impresoras braille, así como la maquinaria y equipo necesarios para la producción, empaquetado y control de calidad.

Para el terminado de los libros la planta cuenta con dos trenes de encuadernación en Hot-Melt. Uno de ellos adquirido en 1998, está integrado con un avanzado sistema de control de producción y calidad que permite la elaboración de 8,000 libros por hora. El otro equipo de encuadernación, Tren de encuadernación Harris, cuenta con una capacidad productiva de 6,000 libros por hora.

En esta área se estiban temporalmente los libros terminados que salen de los trenes de encuadernación para ser posteriormente embarcados en camiones para su traslado a los diferentes almacenes de producto terminado. La capacidad de esta área de almacenaje temporal es de aproximadamente 700,000 libros.

Contexto actual

Como puede observarse, la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos es una de las políticas educativas más sostenidas y enriquecidas a lo largo del tiempo; ha permanecido durante 9 sexenios presidenciales y 15 secretarios de educación pública diferentes. Hoy en día se encuentran en operación 3, 601,000 Bibliotecas de Aula (827,203 distribuidas en el ciclo escolar 2006-2007); cada una cuenta con un acervo de 1,935 títulos.

La producción del organismo es vasta y especializada, con oferta de libros para educación preescolar, primaria, secundaria, telesecundaria, indígena (en 42 lenguas diferentes), Braille y Macrotipo. Desde su fundación a la fecha, la producción histórica de la Comisión supera los 5 mil millones de libros.

Cada uno de los niveles educativos: preescolar, primaria y secundaria, en sus distintas modalidades, cuenta con un catálogo de libros de texto cuidadosamente planeado, con los conocimientos y aprendizajes adecuados para las distintas etapas de maduración intelectual de los estudiantes.

La SEP publicó un Catálogo de Libros de Texto Gratuitos en el que se presenta, ordenados por nivel y grado, todos los libros de texto que utilizados para el ciclo escolar 2016-2017, con información bibliográfica

sobre su edición, tamaño, número de páginas, número ISBN y la cantidad de ejemplares que se produjeron o adquirieron para este ciclo.

El crecimiento del catálogo habla por sí mismo: de 38 títulos en 1960 solamente para primaria, a 1,361 para el ciclo que inicia y en donde hay textos para preescolar, primaria y secundaria —con versiones en código braille y en macrotipo para estos dos últimos niveles—, escuelas indígenas, y telesecundaria y un programa para telebachillerato. En 1966, cuando se tuvo el catálogo completo de libros de texto, se distribuyeron cerca de 37 millones de ejemplares. En el ciclo escolar 2015-2016, la SEP distribuyó casi 181 millones.

Respecto a la educación indígena, con el propósito de cumplir el mandato constitucional de dar atención educativa en su lengua a la niñez indígena. Los libros de educación indígena se entregan a las escuelas indígenas y migrantes en todo el país a efecto de suministrar material didáctico que toma en cuenta el contexto de los niños indígenas para promover una educación efectiva. Los libros de primaria para migrantes cubren cuatro ciclos con temas de ciencia, tecnología, cultura, así como guías de exploración sociocultural para el fortalecimiento de la identidad.

Además se producen y distribuyen libros de texto en 32 lenguas indígenas y libros de literatura en 27 lenguas. Estos libros se entregan a los alumnos y docentes de grado hablantes de cada una de las lenguas de los diferentes estados de la República, entre ellas: Amuzga, Chichimeca, Chinanteca, Chol, Chontal, Cora, Hñahñu, Huichol, Maya, Mayo, Mazahua, Mazateca, Mixe, Náhuatl, Otomí, Popoluca, Purépecha, Tének, Tepehuana, Tlapaneco, Tojolabal, Totonaca, Trique, Tseltal, Tsotsil, Yaqui, Zapoteca y Zoque.

Con estos libros se atienden 2,102 centros de educación inicial; 9,673 escuelas de educación preescolar; 10,133 escuelas de educación primaria; se brindan más de 55 mil servicios educativos a la población migrante; se atiende a más de 16 mil madres jóvenes y jóvenes embarazadas; y se atienden 1,087 albergues escolares. Los libros llegan a más de un millón y medio de niños y niñas indígenas y migrantes en más de 20 mil escuelas. Con estos libros, escritos en 38 lenguas distintas, se visibilizan, dignifican y valoran las diversas lenguas y culturas nacionales bajo una perspectiva de inclusión y equidad.

Es misión de la Conaliteg que todos los niños tengan sus libros de texto completos, pero debe cuidarse también que no haya libros de texto sin destinatario. En el ciclo 2016-2017, la SEP, de conformidad con la política de inclusión del Gobierno Federal, solicitó a las autoridades responsables de los estados realizar un padrón de los niños ciegos y con baja visión que son atendidos en las escuelas. Con base en este padrón, la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos produjo los libros de texto en braille o macrotipo en cantidades suficientes.

El catálogo de libros de texto para secundaria a la fecha continúa siendo el más variado. Hay una oferta de 448 títulos que la industria editorial ha desarrollado con apego a los planes y programas de estudio, que cuentan con la autorización de la SEP, para que el maestro de cualquiera de las 17 materias de secundaria tenga la posibilidad de elegir el de su preferencia.

Por lo que toca a educación indígena, se elaboraron para el presente ciclo escolar 222 títulos en 35 lenguas originarias, para un total de 73 de sus variantes, que permiten atender las necesidades educativas y preservar las lenguas y culturas originarias de México.

La cantidad de ejemplares que la Conaliteg produce cada ciclo escolar se determina a partir del número de alumnos inscritos en los distintos niveles y modalidades de educación básica, el catálogo de títulos y los criterios de distribución autorizados por la Dirección General de Materiales Educativos (DGME) y el presupuesto que le es asignado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por medio de la Oficialía Mayor de la SEP.

Con el propósito de estimar la matrícula de alumnos de los niveles de preescolar, primaria, secundaria y telesecundaria para definir el programa de distribución de los libros de texto gratuitos, la Conaliteg convoca a las autoridades educativas responsables de generar la información prospectiva necesaria.

El 13 de noviembre del 2015 se concluyó el ejercicio de conciliación de la matrícula de distribución para el ciclo 2016-2017 con las autoridades educativas de cada uno de los 32 estados, la Dirección General de Materiales Educativos y la Dirección General de Planeación y Estadística Educativa de la SEP. El resultado arrojó una matrícula estimada de 25,983,538 alumnos.

Para los docentes se concilió una matrícula de 771,394 maestros de los cuales 155,942 son de primer grado, quienes recibirán un ejemplar de las *tiras recortables*, y 615,452 de tercero a sexto, a quienes se les entregará un ejemplar del libro de *Ciencias naturales* del grado correspondiente, que difiere en algunas imágenes de la edición anterior.

Además, la Conaliteg recibe recursos con cargo al presupuesto de la Subsecretaría de Educación Básica para producir libros del Programa Nacional de Inglés para los niveles de preescolar y primaria, libros y materiales destinados a las escuelas de educación indígena y acervos para las Bibliotecas Escolares, y de la Subsecretaría de Educación Media Superior para producir libros de telebachillerato.

Para el ciclo escolar 2016-2017, la asignación total de libros de texto gratuitos determinada según los criterios antes expuestos es de 182,305,981 ejemplares, incluidos los títulos de las Bibliotecas Escolares y los correspondientes a telebachillerato.

La distribución federal, responsabilidad de la Conaliteg, se llevó a cabo del 1 de abril al 22 de julio, concluyendo 30 días antes del inicio de clases con el despacho de los últimos transportes a 360 centros de acopio en la Ciudad de México y 231 almacenes a cargo de los otros 31 estados de la República.

Es responsabilidad de las autoridades educativas de los estados, con quienes la Comisión trabaja en estrecha coordinación, hacerlos llegar desde estos almacenes a cada escuela.

La distribución de libros de texto gratuitos a los almacenes estatales, financiada por el gobierno federal, a través de la Conaliteg, que cuenta con dos grandes almacenes (uno en el municipio de Tlalnepantla en el Estado de México y otro en el Marqués en Querétaro) desde los cuales distribuye los libros de texto a los estados. Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Nayarit, Querétaro, Tlaxcala y Yucatán, por ejemplo, reciben en un solo almacén los ejemplares que les corresponden, mientras que otros estados cuentan con varios almacenes regionales. El que más tiene es Veracruz con 34 almacenes.

Para apreciar los datos de mejor manera, a continuación se presenta un cuadro con información de la red

de distribución nacional de libros de texto gratuitos para el ciclo escolar 2016-2017, por nivel educativo, incluyendo los costos unitarios, así como la procedencia de los recursos, las cifras de producción y distribución, la matrícula y el costo por alumno.

Ciclo escolar 2016-2017

Programa ciclo 2016-2017	Educativos	Títulos	Costo unitario	Transferencias de los recursos*				Libros				Costo alumno
				Comisión	Dependencias SEP	Estados	Producción	Distribución	Comisión	Comisión		
Preescolar	SEP	4	8.48	46,713,932			7,225,000	1,391,249	5,893,751	9.32		
Primaria	SEP	76	9.51	1,024,444,172			107,672,800	107,415,958	15,289,731	87.80		
Secundaria	SEP	58	16.69	791,082,385			18,777,880	18,688,072	1,584,005	137.61		
Secundaria**	29 estados	418	38.31	129,369,200		792,303,187	37,941,171	37,068,113	4,883,057	123.31		
Microtipo braille**	SEP	73	102.11	6,251,014			86,865	85,476	10,179	811.67		
Microtipo braille**	19 primarias	121	521.25	10,381,132			12,315	25,147	4,087	3,952.59		
Braille (primaria)**	SEP	141	595.96	10,285,174			10,188	12,018	7,287	5,886.76		
Braille (secundaria)**	29 primarias	63	1,987.31	11,183,845			5,945	4,983	885	13,131.85		
Subtotal	SEP	884	54.27	2,127,673,871		256,243,187	168,698,379	166,968,372	26,156,832	88.47		
Educación indígena	SEP	222	18.34	97,740,320			4,194,280	4,285,041	N.A.	n.d.		
Telesecundaria	SEP	38	32.37	24,348,560			1,942,333	1,581,383	238,539	184.87		
PRONI Preescolar y primaria**	11 primarias	132	15.48	35,288,081			7,887,121	7,872,288	N.A.	n.d.		
Biblioteca Escolar**	17 primarias	24	18.23	20,173,872			1,880,000	1,538,486	N.A.	n.d.		
Total		1,343	54.27	2,232,760,832		168,504,111	167,833,187	167,205,541	26,884,111	88.53		

Las autoridades educativas de los estados se hacen cargo de la recepción, almacenamiento y entrega de los libros a las escuelas. Cada estado destina los recursos y el personal que considera necesarios para realizar una distribución oportuna, completa y eficiente de los libros de texto gratuitos que la SEP les proporciona a través de la Conaliteg. Algunos estados se apoyan en los gobiernos municipales o en delegaciones de dependencias federales.

A continuación se presentan sendos cuadros con las cifras de distribución nacional de libros de texto gratuitos para el ciclo escolar 2016-2017, por entidad federativa y nivel educativo:

Cifras de distribución

Entidad	Preescolar	Primaria	Microtipo Primaria	Braille Primaria	Secundaria	Microtipo Secundaria
Aguascalientes	80,178	1,177,864	435	68	387,300	144
Baja California	169,963	2,893,870	2,388	446	1,175,186	1,177
Baja California Sur	42,733	609,423	397	140	230,265	210
Campeche	56,506	768,492	631	79	224,511	0
Chiapas	420,485	5,900,012	4,580	2,162	1,053,691	1,480
Chihuahua	191,078	3,178,388	1,397	166	1,085,594	356
Ciudad de México	468,899	6,890,457	4,904	719	2,735,153	1,776
Coahuila	181,587	2,595,838	1,048	147	1,044,435	75
Colima	38,955	585,354	296	77	218,330	134
Durango	114,455	1,867,969	1693	184	965,510	440
Estado de México	915,787	14,608,444	8,676	820	5,007,932	1,914
Guanajuato	372,635	5,376,414	5,219	645	1,290,245	5,945
Guerrero	279,438	3,585,738	1,184	111	1,026,883	184
Hidalgo	183,036	2,698,869	895	60	689,478	75
Jalisco	478,898	6,929,391	5,134	719	2,389,839	1,122
Michoacán	299,415	4,187,089	1,285	210	1,136,790	595
Morelos	105,848	1,606,925	552	101	511,299	106
Nayarit	72,642	1,037,938	1,095	70	333,823	394
Nuevo León	367,157	4,321,750	4,632	633	1,719,072	1,255
Oaxaca	294,405	4,058,117	1,742	881	1,002,609	1,086
Puebla	429,399	5,861,911	1,560	563	1,429,025	556
Querétaro	130,492	1,881,012	706	333	495,508	271
Quintana Roo	86,682	1,324,108	1,371	211	418,782	1,587
San Luis Potosí	182,634	2,438,479	2,417	861	603,908	478
Sinaloa	167,184	2,518,879	1,867	275	922,749	503
Sonora	157,706	2,438,731	2,471	1,644	816,061	80
Tlaxcala	177,775	2,750,860	1,723	410	541,968	2,086
Tamaulipas	193,618	2,941,072	1,677	178	1,258,111	303
Tlaxcala	78,938	1,188,666	704	233	373,889	69
Veracruz	426,335	6,880,253	496	375	1,384,762	84
Yucatán	121,933	1,721,176	874	257	617,099	181
Zacatecas	114,422	1,519,508	1,697	157	346,436	481
Total	7,339,249	107,415,998	85,476	13,915	33,094,113	25,147

Catálogo de Libros de Texto Gratuitos Ciclo Escolar 2016-2017, CONALITEG, México, 2016, pp. 12. <http://www.conaliteg.sep.mx/informacion/ libros/2016-2017>

Entidad	Braille Secundaria	Telesecundaria	Educación Indígena	PRONI Preescolar y primaria	Telebachillerato	Bibliotecas escolares	Total
Aguascalientes	43	168,974	185	275,957	54,985	8,096	2,154,209
Baja California	535	122,770	61,138	137,375	14,675	22,024	4,601,537
Baja California Sur	26	53,552	8,853	77,306	8,622	5,464	1,837,011
Campeche	5	129,237	35,830	29,099	7,400	10,464	1,262,254
Chiapas	484	1,947,888	1,005,387	52,767	118,196	147,396	10,653,723
Chihuahua	74	228,939	136,825	353,026	52,150	43,440	5,271,433
Ciudad de México	316	93,439	5,712	550,598	0	27,504	10,579,477
Coahuila	77	62,838	1,081	458,449	63,235	25,288	4,435,098
Colima	10	42,882	1,350	108,244	8,191	5,800	1,007,623
Durango	51	259,852	50,233	295,689	36,610	37,608	3,130,274
Estado de México	346	1,368,946	94,541	496,716	235,814	127,936	22,867,872
Guanajuato	389	1,753,088	10,179	165,184	201,936	79,968	9,261,838
Guerrero	33	806,495	488,591	276,292	111,879	80,640	6,655,468
Hidalgo	16	795,845	200,734	83,631	68,604	58,808	4,779,681
Jalisco	165	545,010	51,001	86,927	29,850	95,808	10,591,964
Michoacán	231	721,628	111,837	96,972	23,076	87,760	6,668,866
Morelos	26	231,040	10,070	306,078	6,846	11,864	2,790,755
Nayarit	10	152,002	88,988	92,338	10,973	20,096	1,810,390
Nuevo León	299	48,144	22,302	1,058,383	7,876	40,768	7,532,271
Oaxaca	551	1,362,920	716,208	61,369	31,985	105,104	7,626,867
Puebla	148	1,934,782	348,223	202,970	42,286	86,624	10,326,127
Querétaro	42	360,724	23,472	58,190	21,755	23,776	2,996,281
Quintana Roo	41	178,553	38,156	62,899	32,372	10,784	2,156,546
San Luis Potosí	327	732,091	123,731	351,315	20,874	63,240	4,520,355
Sinaloa	73	202,801	45,194	478,735	48,852	41,380	4,428,972
Sonora	76	210,897	91,185	263,259	15,907	25,544	4,013,541
Tlaxcala	289	656,343	67,373	74,302	30,941	38,856	3,835,916
Tamaulipas	116	207,515	347	760,670	24,757	36,088	5,424,602
Tlaxcala	57	225,959	12,752	178,893	4,305	10,144	2,854,009
Veracruz	30	2,772,384	400,725	41,616	15,237	188,160	12,873,437
Yucatán	54	178,272	118,701	107,154	108,777	19,760	2,992,238
Zacatecas	43	476,484	2,087	228,190	42,737	34,504	2,764,746
Total	4,983	19,009,872	4,365,041	7,872,308	1,501,383	1,598,496	182,305,981

Para apreciar las cifras totales de la producción de libros de texto gratuitos por parte de la Conaliteg, a continuación se muestra un cuadro con el Avance de la distribución del pedido nacional, por niveles educativos, previo al inicio del ciclo escolar 2016-2017.

Avance de Distribución Pedido Nacional

Nivel Educativo	Asignado	Entregado	Porcentaje de avance
Preescolar	7,339,249	7,339,249	100.00%
Preescolar PRONI	619,398	619,398	100.00%
Primaria	107,415,998	107,415,998	100.00%
Primaria Macrotipo	65,476	65,476	100.00%
Primaria Braille	13,915	13,915	100.00%
Primaria PRONI (Programa Nacional de Inglés)	7,252,910	7,252,910	100.00%
Secundaria	23,242,161	23,242,161	100.00%
Secundaria PRONI (Programa Nacional de Inglés)	9,851,952	9,851,952	100.00%
Secundaria Braille	4,983	4,983	100.00%
Secundaria Macrotipo	75,147	75,147	100.00%
Muestras Secundaria	686,400	686,400	100.00%
Telesecundaria	19,009,872	19,009,872	100.00%
Telebachillerato	635,070	635,070	100.00%
Educación Indígena	4,365,041	4,365,041	100.00%
Escuelas de Tiempo Completo	2,586,600	2,586,600	100.00%
Paisaje de Ecos I y II	20,125	20,125	100.00%
Total General	183,134,297	183,134,297	100.0000%

Planteamiento del problema

Con base en las cifras anteriores, se concluye que para el último ciclo escolar 2016-2017, la Conaliteg obtuvo una producción total de 183 millones 134 mil 297 libros de textos gratuitos, que equivale a más de 2 mil 200 millones de pesos invertidos.

Tan sólo en el último ciclo escolar 2016-2017, la SEP destinó más de mil millones de pesos para adquirir 31.6 millones de libros de texto para secundaria y el Programa Nacional de Inglés en educación básica, con un costo promedio por alumno de 197.50 pesos y de 34.8 pesos por libro. Mientras que para primaria, la SEP y los gobiernos estatales adquirieron 27.8 millones de libros de texto gratuito para las escuelas públicas a un costo promedio de 186 pesos el paquete por alumno; invirtieron cerca de mil millones de pesos.

Como puede observarse, los costos de edición, producción y distribución no son menores. No obstante lo anterior, en los últimos años se tiene conocimiento de que al término de los ciclos escolares miles de libros de texto gratuitos en buen estado son desechados.

De esta manera terminan en la basura miles de millones de pesos invertidos por los gobiernos para dotar a los estudiantes de sus textos. Sin duda, esta situación revela una severa preocupación ante un la pérdida y desperdicio de recursos tanto económicos, como materiales y de conocimiento.

Si bien hay diversos esfuerzos de carácter local y nacional que promueven el reciclaje del papel, no existe una política de carácter nacional bien estructurada y definida que incluya la participación de todos los actores involucrados, encaminada a lograr una cultura de uso responsable, máximo aprovechamiento y reutilización de los libros de texto gratuitos.

Tampoco se ha implementado a la fecha, el fomento del uso de los contenidos educativos digitales como ya se viene haciendo en algunos países, donde cada vez más, el papel y la tinta son sustituidos por bits y bytes, y los canales de distribución física están siendo optimizados mediante cables que llevan información electrónica.

En la actualidad existe el programa “Recicla para Leer”, creado a partir de Decreto Presidencial el 21 de fe-

brero de 2006, que básicamente es un programa de reciclaje de papel y cartón usado y que opera la Conaliteg con todas las dependencias de la administración pública federal.

Desde 2015, casi 10 años después, el programa “Recicla para Leer” comenzó a incorporar la participación de las escuelas del país enfocado en dos propósitos fundamentales: la utilidad misma de recoger el papel y la conciencia que desarrollan los niños sobre la importancia de reciclar la basura.

Inicialmente se realizaron programas piloto en los estados de Hidalgo, Morelos y Puebla y en 2016 se incorporaron en el segundo piloto de reciclaje los estados de Guanajuato, Jalisco y Querétaro. El concepto principal de este esquema, es que los libros de texto son de los alumnos y en tal sentido pueden conservarlos, y en caso de que prefirieran no conservarlos, se da la opción de donarlos a la escuela para que de esta manera la Conaliteg los someta a un proceso de reciclaje y de esta manera se elaboren nuevos libros.

Argumentación

Si bien es cierto el Programa ha favorecido a la cultura del reciclaje y a la conservación del ambiente, debemos tomar en consideración que la Conaliteg, aunque es promotora del desarrollo sustentable y cuenta con un sistema anticontaminante, es de los principales consumidores de papel de impresión en México y por lo tanto es menester emprender medidas a nivel nacional que sean aún de mayor eficacia en todos los sentidos.

La propuesta de la presente iniciativa tiene como objetivo central promover y fomentar el uso responsable, el aprovechamiento y la reutilización de los libros de texto gratuitos –que sean susceptibles de reutilizarse– en cada ciclo escolar, en el grado educativo que corresponda, a través de medidas y acciones que deban observar todos los actores del sistema educativo nacional, especialmente las autoridades educativas locales, docentes y alumnos.

Lo anterior a través de lineamientos generales que establezca la Secretaría de Educación Pública para determinar en qué condiciones deba realizarse el uso responsable, el aprovechamiento y la reutilización de los libros.

Desde luego, estamos conscientes de que hay libros de trabajo en los cuales los alumnos realizan anotaciones y por ello no son susceptibles de ser reutilizados por los alumnos que pasen al siguiente grado escolar. Serían susceptibles de reutilizarse aquellos libros de texto gratuitos aquellos que se encuentren en los términos y condiciones que prevea la SEP, en los lineamientos generales y específicos que deba emitir al respecto.

Lo anterior también implica que se deberá analizar e impulsar el rediseño de los libros y materiales de tal forma que permita la separación de los cuadernillos de trabajo de los libros de texto o la generación de nuevas formas de interacción en clase para potenciar el contenido educativo impreso, como puede ser el uso de códigos QR y realidad aumentada.

Estamos convencidos de que esta propuesta reportará valiosos y diversos beneficios, entre ellos:

1) Aprovechamiento de los recursos educativos y pedagógicos existentes. Al conservar los libros de texto gratuitos se estaría atesorando el bagaje educativo, informativo y formativo que ha pasado por un proceso de edición y diseño especializado para servir como recurso didáctico en la formación de los educandos.

2) Ahorro de papel y cuidado ambiental. Es un hecho insoslayable que el uso insostenible e ineficiente de nuestros recursos ha contribuido a ampliar y extender la degradación ambiental, el cambio climático, la contaminación del aire, agua y tierra, la generación de residuos y la escasez de recursos, todo lo cual incide negativamente en el bienestar de los seres humanos y de los ecosistemas.

De acuerdo con el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, en América Latina y el Caribe está destacando el **avance** de varios países en la implementación de iniciativas orientadas a la cultura del reciclaje y al desarrollo sostenible. Sin duda esta iniciativa va encaminada en este sentido: es de suma importancia cambiar los hábitos de consumo incluyendo criterios ambientales y sociales, además de los económicos.

Asimismo, afirman que “es necesaria una transición global hacia patrones de consumo y producción sostenibles para combatir estas persistentes dispari-

dades y asegurar una prosperidad de largo plazo para todos en un planeta saludable. Incluir la sostenibilidad en el corazón de las políticas económicas así como en la planificación nacional es indispensable si se pretenden alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible.”

Es fundamental promover “**economías verdes**”, que aboguen por el consumo y la producción sostenibles, para alcanzar una transformación en nuestra sociedad. Lo anterior, supone **hacer más y mejor con menos**, desvincular el crecimiento económico de la degradación ambiental y promover un uso eficiente de los recursos y de la energía.

3) Ahorro presupuestal. Si bien es cierto todo recurso presupuestario destinado a la educación significa una inversión, también es cierto que es importante procurar que la producción de libros de texto sea adecuada y suficiente en términos de la matrícula de la educación obligatoria en el país. Todos los niños, niñas y jóvenes de México gozan del derecho a la gratuidad de la educación pública y al acceso a los libros de texto gratuitos, a la vez que debe procurarse que los recursos empleados no sean desperdiciados.

4) Fomento de una cultura del cuidado de los libros. Para lograr los beneficios anteriores, es necesario crear conciencia en los educandos del valor de los libros, así como su costo económico y ambiental. Es ineludible promover en los estudiantes una cultura del cuidado de los libros, inculcando la extraordinaria valía que éstos significan en el proceso de aprendizaje; al mismo tiempo que se les muestra la importancia del cuidado y manejo de libros con responsabilidad para que otros alumnos puedan hacer uso de ellos.

5) Uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en el aula. Como existen diversas recomendaciones de la UNESCO se deberán ir incorporando los contenidos educativos digitales a fin de potenciar el material impreso que actualmente se trabaja en clase, como una calcomanía con código QR que permita explorar un contenido digital adicional preparado de manera complementaria a lo presentado en el libro o el uso de realidad aumentada que activa contenidos educativos digitales tales

como animaciones, audios o videos, a partir de elementos impresos previamente determinados por el profesor.

En este sentido, la fracción XI del artículo 7º de la Ley General de Educación establece como fines de la educación, entre otros, “inculcar los conceptos y principios fundamentales de la ciencia ambiental, el desarrollo sustentable, la prevención del cambio climático, así como de la valoración de la protección y conservación del medio ambiente como elementos esenciales para el desenvolvimiento armónico e integral del individuo y la sociedad.

De acuerdo con las fracciones III, IV y V del artículo 12 de la Ley General de Educación, corresponde de manera exclusiva a la autoridad educativa federal -entre otras- las siguientes atribuciones: 1) “elaborar, mantener actualizados y editar, en formatos accesibles, los libros de texto gratuitos y demás materiales educativos, mediante procedimientos que permitan la participación de los diversos sectores sociales involucrados en la educación”; 2) “autorizar el uso de libros de texto para la educación preescolar, la primaria y la secundaria”; y 3) “fijar lineamientos generales para el uso de material educativo para la educación preescolar, primaria y la secundaria.”

Respecto a las disposiciones legales antes citadas, consideramos necesario elevar a la Ley General de Educación los conceptos de “uso responsable, aprovechamiento y reutilización de libros de texto gratuitos” y fortalecer en ese sentido las facultades de la autoridad educativa federal con la participación que corresponda a las autoridades educativas locales.

Por esta razón y con base en los fundamentos legales antes referidos, la presente iniciativa propone, en primer lugar, reformar la fracción V del artículo 12 de la Ley General de Educación para establecer que corresponde de manera exclusiva a la autoridad educativa federal fijar lineamientos generales para el uso o empleo responsable, el aprovechamiento y la reutilización de los libros de texto gratuitos para la educación preescolar, primaria y secundaria.

Por otra parte el artículo 19 de la Ley General de Educación establece lo siguiente: “Será responsabilidad de las autoridades educativas locales realizar una dis-

tribución oportuna, completa, amplia y eficiente, de los libros de texto gratuitos y demás materiales educativos complementarios que la Secretaría les proporcione.”

Por lo tanto, en segundo lugar, se propone adicionar un párrafo segundo al artículo 19 de la Ley General de Educación a efecto de que se establezca que las autoridades educativas locales llevarán a cabo las medidas y acciones necesarias para promover el **uso o empleo responsable, el aprovechamiento y la reutilización** de los libros de texto gratuitos y demás materiales educativos para la educación básica, de conformidad con los lineamientos generales que la Secretaría emita para tal efecto.

Para esclarecer el significado y alcance de los conceptos que se proponen incluir en los artículos 12 y 19 de la Ley General de Educación, a continuación se hace referencia a los aspectos semánticos de los mismos:

- 1) Con la locución “**uso responsable**” o “**empleo responsable**” se busca expresar la cualidad de utilizar un bien -en este caso, los libros de texto gratuitos-, con la conciencia del cuidado que se requiere para mantener dicho bien en óptimas condiciones para su utilización;
- 2) El término “**aprovechamiento**” atañe a la acción y efecto de emplear útilmente un bien -en este caso, los libros de texto gratuitos-, con el fin de obtener de ellos el máximo rendimiento y beneficio; y
- 3) Con el vocablo “**reutilización**” se busca que los libros de texto gratuitos vuelvan a utilizarse con la misma función para la que fueron creados de origen, con la finalidad de conseguir el mayor provecho, en la medida de lo posible.

En este orden de ideas, y a efecto de apreciar las diferencias existentes entre la propuesta de esta iniciativa y el texto vigente de la Ley, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

TEXTO VIGENTE LEY GENERAL DE EDUCACIÓN	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 12.- Corresponde de manera exclusiva a la autoridad educativa federal las atribuciones siguientes:</p> <p>I.- a IV.- ...</p> <p>V.- Fijar lineamientos generales para el uso de material educativo para la educación preescolar, primaria y la secundaria;</p> <p>V Bis.- a XIV.- ...</p>	<p>V.- Fijar lineamientos generales para el uso de material educativo para la educación preescolar, primaria y secundaria, así como para el empleo responsable, aprovechamiento y reutilización de los libros de texto gratuitos y demás materiales educativos a que se refiere esta fracción;</p> <p>V Bis.- a XIV.- ...</p>
<p>Artículo 19. Será responsabilidad de las autoridades educativas locales realizar una distribución oportuna, completa, amplia y eficiente, de los libros de texto gratuitos y demás materiales educativos complementarios que la Secretaría les proporcione.</p> <p>(SIN CORRELATIVO)</p>	<p>Artículo 19. ...</p> <p>Las autoridades educativas locales llevarán a cabo las medidas y acciones necesarias para promover el uso responsable, el aprovechamiento y la reutilización de los libros de texto gratuitos y demás materiales educativos para la educación básica, de conformidad con los lineamientos generales que la Secretaría emita para tal efecto.</p>

La propuesta de esta iniciativa busca beneficios para el ambiente y de índole educacional; lograr un ahorro significativo en cuanto a los recursos destinados para la impresión y distribución de libros de texto gratuitos, sin menoscabo de la gratuidad de los libros de texto que se proporcionan a los alumnos.

La autoridad educativa federal tendrá la atribución de fijar los lineamientos generales para el uso responsable, el aprovechamiento y la reutilización de los libros de texto gratuitos, basados en los criterios de conciencia ambiental, ahorro de papel y fomento de la cultura del cuidado de los libros, que deberán promoverse entre los actores del sistema educativo nacional.

Estamos convencidos de que los libros de texto son instrumentos de gran valía, que guían el proceso de enseñanza-aprendizaje, siendo verdaderamente trascendentes al tratarse de un recurso didáctico fundamental en el que se encuentra plasmado el saber, y que constituyen un medio de suma utilidad tanto para alumnos como para los profesores que basan en ellos gran parte de su actuación docente.

Ha sido y sigue siendo una aspiración social fortalecer la cultura del cuidado al medio ambiente y desarrollo sustentable.

La problemática planteada en la presente iniciativa no sólo concierne a las autoridades y a los ambientalistas, sino a toda la sociedad en su conjunto.

Cualquier libro que se reutilice representa una disminución en la tala de árboles y evitar la deforestación del planeta.

En este orden de ideas, consideramos de gran importancia, utilidad, pertinencia y necesidad las reformas que se proponen en la presente iniciativa, mismas que no tienen impacto presupuestal pues no conllevan la realización de nuevas funciones, ni la creación de nuevas estructuras orgánico-administrativas, ni la ampliación de la oferta de bienes o servicios públicos; enfatizando el hecho de que la presente iniciativa no constituye en ningún momento la pérdida de la gratuidad de los libros de texto que se proporcionan a los alumnos.

Por lo expuesto y fundado, sometemos a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 12 y 19 de la Ley General de Educación

Artículo Único. Se reforma la fracción V del artículo 12 y se adiciona un párrafo segundo al artículo 19 de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

Artículo 12. Corresponde de manera exclusiva a la autoridad educativa federal las atribuciones siguientes:

I. a IV. ...

V. Fijar lineamientos generales para el uso de material educativo para la educación preescolar, primaria y secundaria, **así como para el empleo responsable, aprovechamiento y reutilización de los libros de texto gratuitos y demás materiales educativos a que se refiere esta fracción;**

V. Bis. a XIV. ...

Artículo 19. Será responsabilidad de las autoridades educativas locales realizar una distribución oportuna, completa, amplia y eficiente, de los libros de texto gratuitos y demás materiales educativos complementarios que la Secretaría les proporcione.

Las autoridades educativas locales llevarán a cabo las medidas y acciones necesarias para promover el uso responsable, el aprovechamiento y la reutilización de los libros de texto gratuitos y demás materiales educativos para la educación básica, de conformidad con los lineamientos generales que la Secretaría emita para tal efecto.

Transitorios

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,
Ciudad de México, a 9 de marzo de 2017.

Diputados: Adriana del Pilar Ortiz Lanz, César Octavio Camacho Quiroz, María Esther Guadalupe Camargo Félix, Martha Hilda González Calderón, Miriam Dennis Ibarra Rangel, Matías Nazario Morales, Laura Mitzi Barrientos Cano, Juana Aurora Cavazos Cavazos, Hersilia Onfalia Adamina Córdova Morán, Adolfo Mota Hernández, Virgilio Daniel Méndez Bazán, María del Carmen Pinede Vargas, Yulma Rocha Aguilar, María Marcela González Salas y Petricoli. Noemí Zoila Guzmán Lagunes, Lucely del Perpetuo Socorro Alpizar Carrillo, Liborio Vidal Aguilar, Felipe Cervera Hernández, Edith Villa Trujillo, Jesús Enrique Jackson Ramírez, María Gloria Hernández Madrid, Rosa Guadalupe Chávez Acosta, Álvaro Ibarra Hinojosa, Alfredo Bejos Nicolás, Alma Carolina Viggiano Austria, César Alejandro Domínguez Domínguez, Flor Estela Rentería Medina, Santos Garza Herrera, Silvia Rivera Carbajal, Edna Ileana Dávalos Elizondo, Erika Lorena Arroyo Bello, Timoteo Villa Ramírez, David Mercado Ruiz, Salomón Fernando Rosales Reyes, Víctor Manuel Silva Tejeda, Marco Polo Aguirre Chávez, Delia Guerrero Coronado, Beatriz Vélez Núñez, Arlet Mólgora Glover, Paloma Canales Suárez, Rosa Alicia Álvarez Piñones, Miguel Ángel Sulub Caamal, Daniel Torres Cantú, Juan Manuel Cavazos Balderas, David Epifanio López Gutiérrez, Evelio Plata Inzunza, Martha Lorena Covarrubias Anaya, Laura Valeria Guzmán Vázquez, Hugo Daniel Gaeta Esparza, J. Jesús Zúñiga Mendoza, Carmen Salinas Lozano, Erika Araceli Rodríguez Hernández, Edgardo Melhem Salinas, Tomás Roberto Montoya Díaz, Víctor Manuel Giorgana Jiménez, Federico Eugenio Vargas Rodríguez, Jericó Abramo Masso, José Luis Orozco Sánchez Aldana, Heidi Salazar Espinosa, Efraín Arellano Núñez, Jasmine María Bugarín Rodríguez, Edith Anabel Alvarado Varela, Lillian Zepahua García, Carlos Federico Quinto Guillén, Marco Antonio Aguilar Yunes, Erick Alejandro Lagos Hernández, José Luis Sáenz Soto, Nancy Guadalupe Sánchez Arredondo, María del Rocío Rebollo Mendoza, Otniel García Navarro, Xitlalic Ceja García, Ruth Noemí Tiscareño

Agoitia, Carolina Monroy del Mazo, Edgar Romo García, María Bárbara Botello Santibáñez, Jorge Enrique Dávila Flores, Zacil Leonor Moguel Manzur, Valdés Lorena Corona (rúbricas).

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 56 DE LA LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS, A CARGO DE LA DIPUTADA NELLY DEL CARMEN MÁRQUEZ ZAPATA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita Nelly del Carmen Márquez Zapata, diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 56, numeral 2, inciso a), de la Ley General de Partidos Políticos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Para la *Global Commission on Elections, Democracy and Security*, las finanzas políticas mal reguladas pueden disminuir la equidad política, brindar oportunidades para que el crimen organizado adquiriera influencia política, y socavar la confianza pública en los procesos electorales. De hecho, una falta de regulación adecuada amenaza con dejar sin sustancia a la democracia y privarla de sus fortalezas¹.

En México, 95 por ciento del financiamiento de los partidos políticos recae en el Estado². El nivel de dependencia del sistema de partidos en nuestro país es el mayor en toda Latinoamérica, según los datos del *International Institute for Democracy and Electoral Assistance*.

La participación de los militantes de los partidos políticos se encuentra, en nuestro país, seriamente limitada, y existe la percepción de que el financiamiento privado en las instituciones políticas se encuentra indisolublemente ligado a la corrupción y perversión de sus objetivos.

Sin embargo, estrictas limitaciones en sí mismas son incapaces de garantizar panoramas políticos pulcros y que gocen de una percepción ciudadana positiva, dado que el vínculo entre financiamiento y corrupción política es complejo.

En efecto, normas que no reconocen debidamente el estado de madurez/inmadurez política de un país o que fallan en encontrarse adecuadamente delineadas, pueden tener el efecto opuesto: en vez de prevenir las prácticas corruptas, son susceptibles de motivar a los actores políticos a esquivar las reglas o a sofisticarse en ocultar las donaciones ilícitas, en detrimento de los valores y principios democráticos.

Este fenómeno, al que Héctor Aguilar Camín, denomina “democracia a precio alzado”³ no es ajeno a la realidad de México. El citado académico afirma que una investigación informal, empírica y autoejecutada le permite concluir que los partidos violan sistemáticamente la ley por cuanto exceden los límites que ésta impone para su financiamiento.

El artículo 56, párrafo 2, inciso a), de la Ley General de Partidos Políticos, en su redacción actual constriñe a los partidos políticos a recibir de sus militantes únicamente el equivalente al dos por ciento del financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias.

Luis Carlos Ugalde, expresidente del Instituto Federal Electoral, asevera que el financiamiento de las campañas políticas y, en general, el sostenimiento ordinario de los partidos cuesta varias veces más de lo que indica la ley⁴.

Dos son las posibles soluciones a tal inconsistencia:

- 1) Aumentar el financiamiento público a fin de que los partidos políticos cuenten con recursos suficientes para la consecución de sus fines; y
- 2) Aumentar, gradual y ordenadamente, los límites de financiamiento privado susceptibles de ingresar a los partidos políticos.

La primera opción, en opinión de la suscribiente, debe rechazarse pues involucraría la disminución de los montos disponibles para programas sociales.

Es por ello que, juicio de esta iniciante, es necesaria una adecuación legislativa que permita una colaboración más directa y activa entre los partidos políticos y sus militantes o simpatizantes que representan, al menos en teoría, su visión republicana y de gobierno.

Bajo esa perspectiva, si bien es cierto que la fase de conciencia y responsabilidad político-social del Estado mexicano, requiere que el financiamiento de los partidos políticos sea mayoritariamente público —a modo que contar con garantías de seguimiento integral de su administración y ejercicio?, no menos cierto es importante incentivar un grado de participación e involucramiento cada vez más significativo de parte de quienes conforman los partidos políticos, esto es, su militancia.

La reforma que se propone conlleva riesgos, desde luego, e implicará una mayor vigilancia tanto gubernamental como ciudadana en las actividades y ejercicio presupuestal de los partidos políticos que actúan en el escenario democrático mexicano. La simulación, sin embargo, no es nunca la respuesta a los problemas de los regímenes democráticos. Dejar de reconocer y actuar consecuentemente ante una situación que ponen en entredicho la consolidación democrática del país es no sólo imprudente sino irresponsable.

Otro aspecto que abona a la reforma que se presenta es el hecho de que de manera posterior a la expedición de la Ley General de Partidos Políticos, se han fortalecido las instituciones públicas que investigan y sancionan actos criminales relacionados con el uso de recursos ilícitos, con el establecimiento por ejemplo del Sistema Nacional Anticorrupción.

Es tiempo de confiar en el sentido de lucidez cívica, social y política de la ciudadanía de nuestro México, y depositar en ella herramientas de acción afirmativa que les permitan colaborar en la creación de una democracia sólida y progresista.

Bajo tales consideraciones, presento a esta asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el artículo 56, numeral 2, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos

Para quedar como sigue:

Artículo 56. ...

1. ...

a) a c) ...

2. ...

a) Para el caso de las aportaciones de militantes, el **diez** por ciento del financiamiento público otorgado a la totalidad de los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias y precampañas en el año de que se trate;

b) a d) ...

3. a 6. ...

Transitorio

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

Notas

1 Deepening Democracy: A Strategy for Improving the Integrity of Elections Worldwide. Global Commission on Elections, Democracy and Security. Suecia, 2012.

2 Funding of Political Parties and Election Campaigns: A Handbook on Political Finance. Falguera, Elin, Et Al. Suecia, 2014.

3 Nocturno de la democracia mexicana, Héctor Aguilar Camín. Revista *Nexos*. México 2015.

4 La negociación política del presupuesto en México, 1997-2012. Impacto sobre la composición y ejecución del gasto público, Site-sa e Integralia, México 2014

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 9 de marzo de 2017.

Diputada Nelly del Carmen Márquez Zapata (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 367 BIS AL CÓDIGO PENAL FEDERAL; Y REFORMA EL DÉCIMO TRANSITORIO DEL ARTÍCULO PRIMERO DEL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, SE ADICIONAN LAS FRACCIONES XXXV, XXXVI Y XXXVII Y UN QUINTO PÁRRAFO, Y SE REFORMA EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 225 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, PUBLICADO EN EL DOF EL 16 DE JUNIO DE 2016, A CARGO DEL DIPUTADO ALBERTO MARTÍNEZ URINCHO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Planteamiento del problema que la iniciativa pretenda resolver

Es evidente señalar que nuestro sistema penitenciario pasó a ser un espacio de castigo y rehabilitación a espacios de únicamente de castigo, y donde las condiciones de las personas tienden a empeorar. Es decir, el infractor sale en peores condiciones de las que presentaba a su ingreso a la cárcel. Y es ahí, cuando se generan situaciones de violencia que se manifiestan no sólo entre los reclusos, sino también por parte de las instituciones encargadas del interno a través del uso excesivo de la fuerza y de las violaciones a los derechos humanos.

La evidencia que se vierte en la propuesta de ley, revela que la prisión y las condenas recaen principalmente en los estratos socioeconómicos más desfavorecidos. Estos estudios demuestran que quienes terminan en la cárcel no son por lo general los delincuentes más peligrosos y sofisticados, sino mayoritariamente quienes no contaron con recursos para corromper a las autoridades o montar una defensa adecuada.

En el nuevo sistema penal, las penas alternativas son un elemento sustancial para el desarrollo óptimo y eficiente su implementación. El caso de robo simple, sin violencia, en donde hay una población carcelaria considerable es loable que se busquen penas alternativas a la prisión. Con ello, se evita que estos primo delincuentes sean encarcelados bajo un modelo poco racional, económicamente alto y que no abona a en el quehacer de la justicia.

Argumentos que la sustenten

Primero. El fenómeno delictivo, no puede entenderse sino no hace un análisis concienzudo de lo que acon-

tece en la sociedad. La comprensión de las causas y los efectos de las conductas delictivas es fundamental para la construcción de políticas públicas orientadas a su prevención y sanción.

Resulta indispensable la generación de diagnósticos en materia criminal que sirvan para reformar o adecuar el marco legal, o bien para impulsar a corregir políticas públicas.

En términos generales, casi todos los establecimientos penitenciarios muestran un deterioro y carencias importantes en lo que se refiere al acondicionamiento de sus espacios, al estado de las instalaciones y del mobiliario, así como en la disponibilidad y el acceso universal por parte de los internos bienes y servicios básicos. Estas deficiencias tienen un indudable impacto negativo sobre la calidad de vida de los internos y, consecuentemente, sobre el tipo de relaciones e intercambios que se generan entre ellos y con el personal.

Las prisiones no se consideran un rubro sustantivo o relevante tanto dentro de la agenda política de nuestro país como de las políticas de asignación de recursos. Las prisiones no son vistas, en otros términos, como un renglón en el que merece la pena invertir sino, más bien, como un gasto que siempre sería deseable poder reducir y acortar.

En las prisiones existe una subcultura carcelaria donde predomina el régimen informal, paralegal, que, en todo caso, no hace otra cosa que prolongar la subcultura criminal y llevarla adentro de la prisión donde, además, encuentra las condiciones ideales para reproducirse. Baste señalar que los valores y normas que sustentan la organización informal en las prisiones, como lo han mostrado diversos estudios, no difieren de los que rigen en las subculturas delictivas de los barrios: son su prolongación. La única diferencia es que al interior de la prisión involucran la participación del personal penitenciario.

En el ámbito penitenciario, la defensa y los derechos de los reclusos, la realidad sucumbe ante la carencia de políticas públicas y de los institutos adecuados para la salvaguarda de los mismos. Al procesado y al condenado se le deja muchas veces al completo abandono. En las prisiones mexicanas la readaptación social y la justicia retributiva son una mera utopía.

Segundo. Sin duda el constante crecimiento de la población penitenciaria es uno de los principales problemas que enfrentan las autoridades de los centros de reclusión. La sobrepoblación penitenciaria implica enormes retos en infraestructura, vigilancia y salubridad. Si no se toman las medidas oportunas, el sistema penitenciario, particularmente en las entidades fedrativas, colapsará en el mediano plazo.

Por ejemplo, es importante señalar que en 2007, algunos penales locales alcanzaban una desmesurada sobrepoblación que hacía imposible un reinserción social, tales como la Cárcel Distrital de Chiapa de Corzo (Chiapas) que alcanzó el 837 por ciento, la Cárcel Distrito Copainalá (Chiapas) el 625 por ciento y la Cárcel de Guamúchil Salvador Alvarado (Sinaloa) 457 por ciento, entre otros.

Al respecto, es evidente que el Sistema Penitenciario enfrenta enormes retos. Éstos están relacionados con la infraestructura carcelaria, la sobrepoblación en las prisiones, la falta de recursos presupuestales y humanos que produce agravantes, como: el autogobierno al interior de las cárceles, el tráfico de drogas y de alcohol, la corrupción y la falta de seguridad.

Tercero. De acuerdo a los investigadores Marcelo Bergman y Elena Azaola¹, “el crecimiento de la población carcelaria en la última década obedece a un endurecimiento de las penas más que a un incremento de la capacidad de detección de delincuentes peligrosos por parte de las autoridades. A pesar que el delito creció, no se observa un significativo aumento en el número de sentencias. La estructura burocrática de la administración de Justicia ha sido estable, sin embargo, la actividad delictiva no lo fue”.

En este sentido, el incremento en las condenas y la extensión de las mismas provocó una explosión en la población carcelaria que no ha podido ser subsanada a pesar de un ligero aumento de la infraestructura carcelaria. La precariedad de los programas de readaptación social se profundizó con el aumento de reclusos. Así, la corrupción parece haber aumentado los recursos por interno disminuyeron, el control interno de las cárceles está cada vez más en manos de pandillas y liderazgos de algunos reclusos, los programas de educación y reentrenamiento son poco efectivos, y la desolación es cada vez mayor.

Es evidente señalar que nuestro sistema penitenciario pasó a ser un espacio de castigo y rehabilitación a espacios de únicamente de castigo, y donde las condiciones de las personas tienden a empeorar. Es decir, el infractor sale en peores condiciones de las que presentaba a su ingreso a la cárcel. Y es ahí, cuando se generan situaciones de violencia que se manifiestan no sólo entre los reclusos, sino también por parte de las instituciones encargadas del interno a través del uso excesivo de la fuerza y de las violaciones a los derechos humanos.

Por otro lado, el trabajo de Berman y Azaola con base en las encuestas realizadas a los detenidos en 2002 y 2006 han generado información valiosa sobre cuatro aspectos fundamentales:

- a) características sociodemográficas de los internos y su entorno familiar;
- b) los delitos por los que se encuentran reclusos y los que habían cometido con anterioridad, a fin de poder conocer el desarrollo de las carreras delictivas;
- c) la evaluación que hacen de las instituciones que intervinieron en su detención y juicio; y
- d) las condiciones de vida en la prisión.

Estos estudios nos permiten no solo conocer en estado que se encuentran las prisiones, sino también conocer cómo evoluciona y se modifican los cuatro aspectos fundamentales del sistema penitenciario.

Una conclusión importantísima a la que han llegado éstos investigadores es la relacionada con los delitos por los que se encuentran presos tanto en el Distrito Federal como en el estado de México.

Al respecto “la investigación a cargo de las procuradurías logra identificar solo a una proporción muy reducida de responsables. La mayor parte de los sentenciados (92 por ciento) fue detenida en flagrancia.

Esto revela la incapacidad de las fuerzas policiales para investigar y detener a los delincuentes profesionales, lo que permitiría resolver los casos más complejos.

En línea con lo anterior, **la mayoría de los delitos que se sancionan revisten escasa gravedad y complejidad. Son, en su mayor parte, robos simples de bienes por un valor inferior a los 200 dólares**.²

Lo anterior revela que la prisión y las condenas recaen principalmente en los estratos socioeconómicos más desfavorecidos. Estos estudios demuestran que quienes terminan en la cárcel no son por lo general los delincuentes más peligrosos y sofisticados, sino mayoritariamente quienes no contaron con recursos para corromper a las autoridades o montar una defensa adecuada.

Para ilustrar los problemas de las prisiones en el Distrito Federal y el estado de México, transcribo parte de las conclusiones del trabajo de investigación de Berman y Azaola “De mal en peor: las condiciones de vida en las cárceles mexicanas”:

Los datos de las dos encuestas confirman que, en términos generales, casi todos los establecimientos penitenciarios se han deteriorado y exhiben carencias importantes. Una de las primeras conclusiones, por lo tanto, es que las prisiones no constituyen un rubro sustantivo o relevante de la agenda política mexicana a la hora de establecer la asignación de los recursos públicos. Las cárceles no son vistas como un ámbito en el que se deben invertir recursos sino más bien como un gasto que siempre sería deseable reducir.

Por otro lado, los familiares asumen con frecuencia, y de diferentes maneras, una parte importante de los costos de reclusión del interno mediante el envío de alimentos, ropa y otros elementos esenciales para la supervivencia. Esto significa que la institución carcelaria impone, o admite de facto, penas que incluyen a la familia y que, por lo tanto, trascienden al interno. Además de ser jurídicamente inadmisibles, esto coloca en una situación de desventaja a aquellos presos que carecen de lazos sólidos con el exterior. Y pone de manifiesto la ausencia de estándares explícitos que regulen los bienes que las instituciones penitenciarias están obligadas a proveer, de acuerdo tanto con las normas nacionales como con los tratados internacionales.

Las respuestas de los presos encuestados acerca del orden, la legalidad y la seguridad dentro de las cárceles fortalecen la hipótesis de que las prisiones definen un universo propio de relaciones que se caracteriza por el

predominio de un régimen paralegal. Como demuestran diversos estudios, se trata de espacios que propician una normatividad y una organización informal paralelas al orden institucional formal (Pérez).

Otro factor que aconseja la revisión del actual modelo que rige las prisiones es el hecho de que éstas no se encuentren en condiciones de cumplir con su fundamento doctrinario de lograr la readaptación social mediante el trabajo, la educación y la capacitación. En este punto parece haberse centrado el debate que durante muchos años ha tenido lugar en el campo penitenciario, sin que por ello pueda afirmarse que se ha logrado arribar a una solución satisfactoria.

En cuanto al conjunto de instituciones que intervienen en la procuración de justicia, la actuación de la policía, de los fiscales y de los jueces deja mucho que desear en cuanto a los estándares legales y el respeto a las garantías básicas. El resultado de largo plazo es una sociedad sin reglas claras, donde todos saben que éstas se aplican solo parcialmente y con excepciones. Del mismo modo, el hecho de que la mayoría de los presos hayan sido detenidos en flagrancia revela la falta de eficacia de los procedimientos de investigación. Si se diseñara una política para incrementar la proporción de detenidos como resultado de una investigación policial, probablemente llegaría a prisión otro tipo de delinquentes: **seguramente habría menos presos pobres.**

Un sistema de justicia ineficiente, que sólo castiga a los pequeños infractores, envía un mensaje poco claro a quienes son capaces de producir daños más severos. Por eso, invertir en mejorar las instituciones de procuración y administración de justicia permitiría elevar los niveles de confianza de los ciudadanos. No se trata de invertir más recursos, sino de modificar mecanismos, crear incentivos para las buenas prácticas y diseñar procesos inteligentes. Sin un esquema claro de estándares y parámetros de calidad, sin el establecimiento de prioridades y estrategias, podrán invertirse más recursos, como de hecho se ha venido haciendo, pero los resultados seguirán siendo pobres. Solo de este modo se podrá arraigar la percepción de que hay reglas que nadie viola, que todos respetan. Ésta sería la mejor manera, la más sólida y sustentable, de reducir los índices delictivos.”³

Por lo expuesto, quien suscribe Alberto Martínez Urincho diputado integrante del Grupo Parlamentario

del Partido de la Revolución Democrática en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 numeral 1 del Reglamento de la Cámara de Diputados; someto a la consideración del pleno de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona un artículo 367 Bis del Código Penal Federal; se reforma la fracción I del Décimo Transitorio del Artículo Primero del Decreto por el que se expide la Ley Nacional de Ejecución Penal; se adicionan las fracciones XXXV, XXXVI y XXXVII; se adiciona un quinto párrafo, y se reforma el tercer párrafo todos del artículo 225 del Código Penal Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de junio de 2016, contenido en el Código Penal Federal

Único. Se adiciona un artículo 367 Bis del Código Penal Federal; se reforma la fracción I del Décimo Transitorio del Artículo Primero del Decreto por el que se expide la Ley Nacional de Ejecución Penal; se adicionan las fracciones XXXV, XXXVI y XXXVII; se adiciona un quinto párrafo, y se reforma el tercer párrafo todos del artículo 225 del Código Penal Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de junio de 2016, contenido en el Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 367 Bis. El robo que se cometa sin ningún tipo de violencia, y que la cosa ajena apoderada no exceda 100 veces la Unidad de Medida y Actualización, y que en su comisión hayan participado primo delinquentes, se impondrán únicamente penas alternativas a privación de la libertad.

Decreto por el que se expide la Ley Nacional de Ejecución Penal; se adicionan las fracciones XXXV, XXXVI y XXXVII y un quinto párrafo, y se reforma el tercer párrafo del artículo 225 del Código Penal Federal

Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de junio de 2016

Artículo Primero. ...

...

Transitorios

Primero. ...

...

Segundo. ...

...

...

...

...

Tercero. ...

...

...

Cuarto. ...

...

...

Quinto. ...

...

Sexto. ...

...

Séptimo. ...

Octavo. ...

...

...

Noveno. ...

Décimo. ...

I. La comisión del delito de robo cuyo valor de lo robado no exceda de 100 veces la unidad de medida y actualización, y cuando en la comisión del delito no haya mediado ningún tipo de violencia, o

II. ...

...

Décimo Primero. ...

Décimo Segundo. ...

Artículo Segundo. ...

...

Transitorio

Único. ...

Transitorio

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

Notas

1 Elena Azaola: antropóloga y psicoanalista mexicana. Actualmente es investigadora del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social. Especialista en sistemas carcelarios, ha publicado más de cien trabajos, libros y artículos sobre el tema.

Marcelo Bergman: doctor en Sociología por la Universidad de California e investigador del Centro de Investigación y Docencia Económica. Dirige encuestas y estudios sobre criminalidad y eficacia institucional en México.

2 Azaola, Elena y Bergman, Marcelo “De mal en peor: las condiciones de vida en las cárceles mexicanas”. Este artículo es copia fiel del publicado en la revista *Nueva Sociedad* número 208, marzo-abril de 2007, ISSN: 0251-3552.

3 Azaola, Elena y Bergman, Marcelo “De mal en peor: las condiciones de vida en las cárceles mexicanas”. Este artículo es copia fiel del publicado en la revista *Nueva Sociedad* número 208, marzo-abril de 2007, ISSN: 0251-3552.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 9 de marzo de 2017.

Diputado Alberto Martínez Urincho (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 125 DE LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, SUSCRITA POR LA DIPUTADA PALOMA CANALES SUÁREZ E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Quienes suscriben, Paloma Canales Suárez y diputados federales integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en este órgano legislativo, integrante de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta Soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción IV del artículo 125 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Todo proceso público en el que esté involucrado un niño se rige por el interés superior del menor, que es el criterio supremo que debe aplicarse en esos casos.

Al respecto, resulta insoslayable recordar la evolución del tema en cuestión, que como cualquier derecho de la humanidad ha tenido que atravesar todo un proceso de formación y desarrollo.

Como sabemos, el Derecho es progresivo y está condenado a permanecer en una constante e interminable persecución de lo que sucede en la realidad social; es

decir, la tarea del Derecho es ponerse a la par de la realidad social, y no al revés.

El siglo XX marcó el auge de la doctrina de los derechos humanos, considerándose estos como fundamento de un sistema político y social basado en el desarrollo de todas las personas, sin discriminación. Hoy en día se concibe a los derechos humanos como el elemento esencial de cualquier sistema democrático.¹

Cillero señala que el reconocimiento de los derechos del niño ha sido un proceso gradual, comenzando en una etapa en que los niños eran prácticamente ignorados por el Derecho, el cual se limitaba a regular las facultades (en general muy discrecionales, reconoce el autor) de los padres; así entonces, tenemos que los intereses de los niños eran más un asunto privado que una cuestión pública.²

Posteriormente, en una segunda etapa de evolución, los derechos de los niños podían ser tutelados con la intervención del Estado, impartiendo órdenes para su educación, por ejemplo. Los tribunales en esta etapa incorporan a los intereses de los niños a la esfera de los asuntos públicos.³

Este mismo autor destaca una cuestión paradójica respecto de los derechos de la niñez: que el avance trajo posteriormente consigo el reconocimiento de que se debían limitar las facultades del Estado para intervenir en asuntos de la infancia. Distintos instrumentos internacionales no solamente reafirmaron la condición de los niños y adolescentes como seres humanos, y por ende ostentadores de derechos humanos, sino que también especificaron los derechos humanos y sus implicaciones en base a las particulares circunstancias de vida durante infancia y adolescencia.⁴

Sobre los derechos de los niños, Ortiz Alhf apunta que “el niño es titular de todos los derechos, que los instrumentos internacionales conceptualizan como derechos de “toda persona humana”, salvo aquellos que se supeditan a un requisito de edad o de estado, mencionando como ejemplos al derecho a casarse y a los derechos políticos.⁵

Por su parte, Cillero Bruñol define a los principios como aquellos “derechos que permiten ejercer otros derechos y resolver conflictos entre derechos igualmente reconocidos”.⁶

Marco normativo nacional

En el sistema jurídico mexicano a partir de importantes reformas constitucionales se rescata y consolida el principio pro-homine, ello se observa precisamente desde el cambio de perspectiva del derecho de familia y la protección al menor. El alcance constitucional del interés superior del menor, es precisamente un signo más de revitalización del Derecho mexicano, de corte totalmente positivista en casi todo el siglo XX.

El principio del interés superior del menor, formando parte del Derecho de Familia, se distingue como un derecho esencial o se podría denominar, “duro”, dentro de la teoría de los derechos fundamentales, ello porque este principio se encuentra dentro de una formulación genérica de los valores establecidos por el actual orden jurídico mexicano, cuya función no sólo es el llenar las lagunas de la ley, sino coadyuvar en la interpretación y ponderación de los aludidos derechos.

Reconocido expresamente por el párrafo noveno del artículo 4º constitucional, a partir de la entrada en vigor del correspondiente decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de octubre de 2011, el interés superior de la niñez se establece como principio rector en todas las decisiones y actuaciones del Estado, el cual deberá velar por su cumplimiento, con la finalidad de garantizar de manera plena sus derechos.

En el mismo apartado se precisa que los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Asimismo, el texto fundamental señala que este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

A su vez, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA), publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 2014, en su artículo 1, enarbola dentro de sus objetivos principales reconocerlos como titulares de derechos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; en los términos que establece el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como garantizar el pleno ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos humanos de niñas, niños y

adolescentes conforme a lo establecido en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano forma parte.

Marco normativo internacional

De acuerdo con la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su Resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989, con fecha de entrada en vigor: 2 de septiembre de 1990, de conformidad con su artículo 49, la cual constituye un instrumento internacional extraordinario para la protección y defensa del sector infantil se estableció un cambio de paradigma mediante el que se incorporaron en perspectiva, las obligaciones del Estado en la materia.

El citado instrumento posee un contenido clásico, compuesto por rubros importantes en favor del tema que nos ocupa, como son:

- La especificación de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales
- La asistencia básica (educación, salud, alimentación, etc.)
- Las medidas de protección (contra los abusos, el trabajo, la explotación de niños por los adultos, etc.)
- Un aspecto revolucionario (arts.3 y 12)

La CDN reconoce el aludido principio de interés superior en su artículo 3, numeral 1 que prevé que en todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.

Además, también vale la pena recordar la emisión en el año 2000, de dos protocolos facultativos para 2 cuestiones particulares:

- OPSC = Venta de niños, Prostitución de los niños y uso de niños en la Pornografía (173 ratificaciones)
- OPAC = Niños en Conflictos armados (165 ratificaciones) (Ambos aceptan ratificaciones de Estados no parte en CDN: USA)

De igual modo, en 2012, fue emitido el Tercer Protocolo (OPIC) Peticiones individuales e investigaciones, (en vigor desde 14 abril 2014, hasta hoy 29 ratificaciones)

Problemática identificada

Como ya quedó anotado en líneas anteriores, el principio del interés superior de la niñez fue incluido expresamente en nuestra Constitución Política a partir de la publicación del decreto de reformas respectivo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de octubre de 2011.

Posteriormente, nuestro sistema jurídico consiguió otro avance fundamental en la materia con la publicación y entrada en vigor de la LGDNNA, que como ya apreciamos define con claridad el objeto del nuevo ordenamiento en su artículo 1.

Asimismo, en su artículo 2, fracción I dispone que para garantizar la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, las autoridades realizarán las acciones y tomarán medidas, de conformidad con los principios establecidos en la misma Ley, debiendo garantizar un enfoque integral, transversal y con perspectiva de derechos humanos en el diseño y la instrumentación de políticas y programas de gobierno.

Por su parte, el artículo 125 de la LGDNNA, crea una instancia para asegurar una adecuada protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes denominada Sistema Nacional de Protección Integral, encargada de establecer instrumentos, políticas, procedimientos, servicios y acciones de protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, en los siguientes términos:

Capítulo Tercero

Del Sistema Nacional de Protección Integral

Sección Primera

De los Integrantes

“**Artículo 125.** Para asegurar una adecuada protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, se crea el Sistema Nacional de Protección Integral, como instancia encargada de establecer instrumentos, políticas, procedimientos, servicios y acciones de protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

...”

Entre las atribuciones del referido Sistema, contemplada por la fracción IV del mismo dispositivo, se encuentra la siguiente:

“...

El Sistema Nacional de Protección Integral tendrá las siguientes atribuciones:

...

IV. Promover, en los tres órdenes de gobierno, el establecimiento de presupuestos destinados a la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes;

...”

Dada la evidente trascendencia que conlleva la elaboración sustentada, metódica y estratégica de proyectos presupuestales que permitan al Estado en sus diferentes niveles garantizar que los aspectos y necesidades prioritarios de los menores estén satisfechos, a fin de dar cumplimiento a las disposiciones imperantes tanto a nivel nacional como internacional sobre el particular, nos parece que la redacción en estudio resulta todavía insuficiente al no considerar ninguna forma elemental para el diseño de los mismos.

Por ello, sentimos necesario superar la omisión legislativa apuntada, cerrando el espacio de la discrecionalidad en la forma de asignación de recursos para este sector social medular dentro de un sistema democrático y por consecuencia, encontrar un complemento de redacción que defina el mecanismo de creación de propuestas para la aplicación adecuada de aquellos.

A continuación, se exponen argumentos contenidos dentro del contenido de algunos instrumentos internacionales insoslayables que robustecen la necesidad que inspira el presente proyecto.

Observación General Número 5 Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño.

El Comité de los Derechos del Niño preparó esta Observación General para describir la obligación de los

Estados Partes de adoptar lo que han denominado “medidas generales de aplicación”. Los diversos elementos de ese concepto son complejos, y el Comité subraya que, para desarrollar esta descripción, probablemente formulará más adelante Observaciones Generales más detalladas sobre esos diferentes elementos. En su Observación General N° 2 (2002), titulada “El papel de las instituciones nacionales independientes de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño”, ya ha ampliado ese concepto.

Al respecto, el artículo 4 de la CDN a la letra señala:

“Artículo 4 Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional.”

Cuando un Estado ratifica la Convención sobre los Derechos del Niño, asume, en virtud del derecho internacional, la obligación de aplicarla. La aplicación es el proceso en virtud del cual los Estados Partes toman medidas para garantizar la efectividad de todos los derechos reconocidos en la Convención a todos los niños situados dentro de su jurisdicción. El artículo 4 exige que los Estados Partes adopten “todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole” para dar efectividad a los derechos reconocidos en la Convención. El Estado es quien asume obligaciones en virtud de la Convención, pero en la aplicación de ésta, es decir, en la labor de traducir en la realidad los derechos humanos de los niños, tienen que participar todos los sectores de la sociedad y, desde luego, los propios niños. Es fundamental hacer que toda la legislación interna sea plenamente compatible con la Convención y que los principios y las disposiciones de ésta puedan aplicarse directamente y sean susceptibles de la debida ejecución coercitiva. Además, el Comité de los Derechos del Niño ha identificado toda una serie de medidas que se necesitan para la aplicación efectiva de la Convención, entre ellas el establecimiento de estructuras especiales y la realización de actividades de supervisión y formación, así como de otras actividades, en el gobierno, en el parlamento y en la judicatura, en todos los niveles.

En el derecho internacional relativo a los derechos humanos hay artículos similares al artículo 4 de la Convención, en los que se exponen las obligaciones generales en materia de aplicación, tales como el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El Comité de Derechos Humanos y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales han formulado observaciones generales sobre esas disposiciones, observaciones que deben considerarse como complementarias de la presente Observación general y a las que se hace referencia más abajo.

El artículo 4, aunque refleja la obligación general de los Estados Partes en lo que se refiere a la aplicación, establece en su segunda frase una distinción entre, por una parte, los derechos civiles y políticos y, por otra, los derechos económicos, sociales y culturales: “En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional”. No hay ninguna división sencilla o digna de fe de los derechos humanos en general, o de los derechos reconocidos por la Convención en particular, en esas dos categorías de derechos. En las orientaciones del Comité para la presentación de informes se agrupan los artículos 7, 8, 13 a 17 y el apartado a) del artículo 37 bajo el epígrafe “Derechos y libertades civiles”, pero el contexto indica que esos no son los únicos derechos civiles y políticos reconocidos en la Convención. De hecho, está claro que otros muchos artículos, entre ellos los artículos 2, 3, 6 y 12 de la Convención, contienen elementos que constituyen derechos civiles o políticos, lo que refleja la interdependencia y la indivisibilidad de todos los derechos humanos. El disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales está indisolublemente unido al disfrute de los derechos civiles y políticos. Como se señala en el párrafo 25 infra de la propia Observación, el Comité cree que se debe reconocer la posibilidad de invocar ante los tribunales los derechos económicos, sociales y culturales, así como los derechos civiles y políticos.

La segunda frase del aludido artículo 4 refleja la aceptación realista de que la falta de recursos, financieros y de otra índole, puede entorpecer la plena aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales en

algunos Estados; esto introduce la idea de la “realización progresiva” de tales derechos: los Estados tienen que poder demostrar que han adoptado medidas “hasta el máximo de los recursos de que dispongan” y, cuando sea necesario, que han solicitado la cooperación internacional. Los Estados, cuando ratifican la Convención, asumen la obligación no sólo de aplicarla dentro de su jurisdicción, sino también de contribuir, mediante la cooperación internacional, a que se aplique en todo el mundo.

Se pueden sintetizar las Medidas generales que deben adoptar los Estados en relación con la CDN contenidas en esta Observación General de la siguiente forma:

1. Proceso de reforma de la ley
2. Desarrollo de instituciones de derechos humanos independientes para los niños
3. Desarrollo de estrategias o agendas integrales
4. Desarrollo de mecanismos permanentes de coordinación gubernamental
5. Supervisión sistemática: recopilación de datos y evaluación
6. Asignación de recursos para los niños
7. Educación, formación e incremento de concienciación de la CDN
8. Colaboración en el proceso de implementación con la sociedad civil, incluyendo los niños
9. Garantizar que todos (incluidas empresas privadas) respetan los derechos

Observación General Número 19 sobre Gasto Público y los derechos del Niño.

Esta Observación General tiene por objeto garantizar la aplicación por los Estados del artículo 4 de la Convención sobre los Derechos del Niño y sus tres Protocolos Facultativos, en relación con el gasto público. La Observación General identifica las obligaciones de los Estados de garantizar gasto público suficiente, eficaz, eficiente y equitativo para respetar, promover, proteger y cumplir la Convención y los Protocolos Faculta-

tivos. Más específicamente, la garantía del gasto público para hacer realidad los derechos de niños y niñas, especialmente de aquellos en situación de vulnerabilidad, implica las obligaciones de:

- Evaluar la situación macroeconómica, fiscal y de derechos de la infancia; considerar las leyes, políticas y los programas fiscales, presupuestales y relacionados con la niñez; movilizar recursos y formular presupuestos.
- Proporcionar un entorno propicio para que la legislatura supervise y promulgue presupuestos públicos, incluyendo las partes que directa e indirectamente afectan los derechos de niños y niñas.
- Ejecutar los presupuestos, asegurando que los fondos asignados lleguen a donde se tengan que gastar, aplicándolos e informando sobre los gastos reales.
- Informar sobre, evaluar y auditar los presupuestos.
- Propiciar entornos favorables para que las y los funcionarios del Estado y la sociedad civil, incluidos niños y niñas, monitoreen activamente y participen e interactúen de manera significativa en los procesos presupuestarios, a través de sistemas de gestión pública financiera transparentes, sensibles y responsables.

Esta nueva Observación General tuvo un fuerte impulso de la sociedad civil (con especial importancia la de América Latina). Su proceso de formación no fue largo, aunque sí intenso. Como antecedente primordial, se formó a partir de consultas celebradas por el Comité de los Derechos del Niño con representantes de los Estados, Naciones Unidas, organizaciones no gubernamentales y 2,693 niñas, niños y adolescentes de 71 países diferentes, a través de encuestas, reuniones y consultas regionales en Asia; Europa; América Latina y el Caribe; Medio Oriente y África del Norte; y África Sub-Sahariana.

Igualmente, esta Observación General se basa en la Observación General No. 5 sobre Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (2003) que señala que los diversos elementos del concepto “medidas generales de aplicación” son complejos, y que el Comité de Derechos del Niño probablemente formulará “...observaciones generales más

detalladas sobre esos diferentes elementos. Uno de esos elementos es el vínculo entre el artículo 4 de la Convención y el gasto público. Esta Observación General se basa también, en el Día de Debate General sobre “Recursos para los Derechos del Niño: Responsabilidad de los Estados”, celebrado por el Comité en 2007.

El documento de referencia señala que el Comité reconoce los importantes progresos realizados por los Estados Partes en la revisión y adecuación de la legislación, las políticas y los programas nacionales en conformidad con las disposiciones de la Convención y sus Protocolos Facultativos. Al mismo tiempo, el Comité subraya que esas leyes, políticas y programas no pueden llevarse a cabo sin que los recursos financieros sean gastados de manera eficaz, eficiente y equitativa. El Comité ha puesto de relieve esto en todas sus Observaciones Generales, en las conclusiones del mencionado Día de Debate General de 2007 y en diversas de las Observaciones Finales que ha emitido a los Estados.

Objetivo

El objetivo primordial de esta Observación General es mejorar la comprensión de las obligaciones derivadas de la Convención en relación con el gasto público a favor de los derechos de niñas, niños y adolescentes y fortalecer la implementación de esos derechos. Su objetivo específico es promover un cambio real en la forma en la que el gasto público es planeado, promulgado, ejecutado y monitoreado con la finalidad de implementar la Convención y sus Protocolos Facultativos.

El objetivo anterior tiene implicaciones de las medidas adoptadas a lo largo del proceso presupuestario para:

- a) Los niveles nacionales de los Estados, incluidos los ministerios, departamentos y las agencias;
- b) Los niveles sub-nacionales de los Estados y sus ministerios, departamentos y agencias; y
- c) Los Estados a nivel nacional y sub-nacional que participan de la cooperación internacional como donantes y receptores.

El objetivo anterior también tiene implicaciones para la participación de los actores, que a continuación se

enuncian, en relación con el proceso presupuestario. De forma apropiada a sus contextos, los Estados deben crear un entorno propicio para que estos actores monitoreen activamente y participen significativamente en el proceso presupuestario y conforme a sistemas transparentes, sensibles y responsables en los niveles nacional y sub-nacional.

- a) Las legislaturas nacionales y sub-nacionales;
- b) Los partidos políticos;
- c) El poder judicial;
- d) Niñas, niños y adolescentes y sus familias;
- e) Las instituciones independientes de derechos humanos, las Defensorías de niñas, niños y adolescentes y otros actores similares;
- f) La sociedad civil— incluidas las organizaciones que proporcionan bienes y servicios relacionados con o que tienen un impacto en niñas, niños y adolescentes;
- g) La academia;
- h) Los medios de comunicación;
- i) El sector privado involucrado en la subcontratación de bienes y servicios públicos, obligados a pagar impuestos que contribuyen a los recursos disponibles para la implementación de los derechos de la infancia;
- j) Las personas que trabajan con los procesos de presupuestación pública y los sistemas de gestión financiera, mismos que desarrollan reglamentos, manuales y directrices para ello, y
- k) los donantes e instituciones bilaterales, regionales, inter-regionales, globales y multilaterales

Una obligación general y una norma específica en relación con el gasto público

El Comité pone énfasis en que el artículo 4 de la Convención contiene una obligación general y una norma específica:

a) La obligación general se enuncia como sigue: “Los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención”. Esto significa que los Estados tienen la obligación de aplicar todas las medidas que tengan a su alcance— incluidas las relacionadas con el gasto público— para velar que todos los derechos de la infancia contenidos en la Convención y sus Protocolos Facultativos sean respetados, promovidos, protegidos y cumplidos. Esta obligación es “general” en el sentido de que se refiere ampliamente a todas las medidas concebibles que puedan ser necesarias para poner en práctica todos los derechos de la Convención. El significado de “medidas” incluye el gasto público.

b) La norma específica del artículo 4 establece: -En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional. La norma es específica, porque se aplica a los derechos económicos, sociales y culturales en particular y hace referencia explícita a una variable crítica que afecta la implementación de los derechos, es decir, los recursos disponibles. Esto significa que, en relación con el gasto público, los Estados están obligados a explicar y demostrar que en la práctica están tomando todas las medidas a su alcance para asegurar que los recursos disponibles se utilicen de una manera eficaz, eficiente y equitativa, y que existen recursos suficientes para respetar, promover, proteger y garantizar los derechos económicos, sociales y culturales de niños y niñas.

c) La norma específica está estrechamente relacionada con el concepto de “realización progresiva”. Aunque no se incluye en el artículo 4, el concepto está presente en los artículos 24 (salud) y 28 (educación) de la Convención. El concepto también se incluye implícitamente en el artículo 4, a través de la interpretación del Comité sobre el artículo en su Observación General No. 5. que establece: -La segunda frase del artículo 4 refleja la aceptación realista de que la falta de recursos, financieros y de otra índole, puede entorpecer la plena aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales en algunos Estados; esto introduce la idea de la “reali-

zación progresiva” de tales derechos: los Estados tienen que poder demostrar que han adoptado medidas “hasta el máximo de los recursos de que dispongan” y, cuando sea necesario, que han solicitado la cooperación internacional. Al igual que “hasta el máximo de los recursos disponibles”, la “realización progresiva” implica que los Estados adopten todas las medidas para transitar tan pronto, eficaz y eficientemente como sea posible, hacia la plena implementación de la Convención. También, significa que los Estados no podrán adoptar deliberadamente medidas regresivas, en relación con los artículos de la Convención, incluso en tiempos de austeridad económica.

d) El Comité toma nota de la diferencia que existe entre la obligación general y la norma específica. La norma específica sugiere, por una parte, una distinción entre los derechos civiles y políticos de la Convención, y, por la otra, los derechos económicos, sociales y culturales; mientras que la obligación general no la hace. Sin embargo, el Comité recuerda que la Convención no identifica cuál de los derechos contenidos en ésta pertenecen a una u otra distinción: “El disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales está indisolublemente unido al disfrute de los derechos civiles y políticos”.

En este sentido, el Comité reitera que todos los Estados tienen la obligación general de adoptar todas las medidas necesarias para poner en práctica todos los derechos de la Convención.

Los principios generales de los derechos de la infancia y el gasto público

Los derechos de niñas, niños y adolescentes son universales, indivisibles, interdependientes y están relacionados entre sí. El Comité ha establecido cuatro principios generales dentro de la Convención como la base de todas las decisiones y acciones del Estado.

1. Gasto público y el derecho a la no discriminación (artículo 2)

El artículo 2 de la Convención prohíbe todo tipo de discriminación en contra de niñas, niños y adolescentes “independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición eco-

nómica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales.” Los Estados deben garantizar que todas las leyes, políticas y los programas relacionados con el gasto público no discriminen a niñas, niños y adolescentes, de forma intencional o no, en su contenido o aplicación.

Para lograr que el gasto público contribuya a la igualdad de oportunidades, los Estados pueden ser obligados a examinar y revisar sus leyes, políticas y programas para revertir situaciones de desigualdad— y para aumentar o cambiar la prioridad de determinadas dotaciones públicas, o buscar la suficiencia, eficacia, eficiencia y equidad del gasto.

Los Estados deberán tomar medidas proactivas a todos los niveles para garantizar la igualdad de oportunidades para todos los niños y las niñas, incluyendo el aseguramiento de las asignaciones públicas necesarias y los gastos reales para hacer de esas medidas una realidad.

2. Gasto público y el interés superior del niño (artículo 3)

El artículo 3, párrafo 1, de la Convención establece que el interés superior de los niños y las niñas debe ser una consideración primordial de los Estados en todas las medidas que conciernen a niñas, niños y adolescentes. Los Estados tienen la obligación de incorporar y aplicar este principio en todos los procedimientos legislativos, administrativos y judiciales que directa o indirectamente afectan a niñas, niños y adolescentes— incluido el gasto público. La Convención y sus Protocolos Facultativos constituyen el marco para la evaluación y la determinación del interés superior del niño. La obligación de hacer del interés superior del niño una consideración primordial se vuelve crucial cuando los Estados se encuentran ponderando las prioridades del gasto en competencia, lo cual conlleva consideraciones económicas y de desarrollo. Los Estados deben estar en condiciones de explicar cómo el derecho a que el interés superior del niño sea considerado ha sido respetado en la toma de decisiones, incluyendo la forma en que éste ha sido ponderado frente a otras consideraciones.

El interés superior del niño debe ser tenido en cuenta a lo largo del ejercicio fiscal y en los pasos del proce-

so presupuestario. Los niños y las niñas deben ser una prioridad en las asignaciones presupuestarias y en el gasto, como un medio para garantizar el máximo rendimiento de los limitados recursos disponibles.

El interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todo el proceso presupuestario. Los Estados deben realizar Evaluaciones de Impacto sobre los Derechos de la Infancia (EIDI) para valorar el efecto que las leyes, políticas y los programas a nivel nacional y sub-nacional tienen en niños y niñas, poniendo énfasis en aquellos que se encuentran en situación de vulnerabilidad y que puedan tener necesidades especiales y, por lo tanto, requieran de una parte desproporcionada del gasto para que sus derechos se cumplan. Las EIDI pueden predecir el impacto que las propuestas de leyes, políticas y programas pueden tener en los derechos de la infancia y pueden complementar los esfuerzos de monitoreo y evaluación en curso. Diferentes metodologías y prácticas se pueden desarrollar al emprender las EIDI. Como mínimo, deben utilizar el marco de la Convención y los Protocolos Facultativos, así como las Observaciones Finales y las Observaciones Generales emitidas por el Comité. Las EIDI pueden basarse en las aportaciones de niñas, niños y adolescentes, sociedad civil, personas expertas especializadas, así como en investigaciones relevantes llevadas a cabo por departamentos del Estado o la academia. El análisis deberá dar lugar a recomendaciones de modificaciones, alternativas y mejoras y deberán estar a disposición del público.

3. Gasto público y el derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo (artículo 6)

El artículo 6 de la Convención reconoce que todo niño, niña o adolescente tiene el derecho intrínseco a la vida y que los Estados deben asegurar su supervivencia y el desarrollo. El Comité establece su comprensión sobre el desarrollo de la infancia en la Observación General N° 5, como un “concepto holístico que abarca, el desarrollo físico, mental, espiritual, moral, psicológico y social del niño” y que las “medidas de aplicación deben estar dirigidas a conseguir el desarrollo óptimo de todos los niños”.

El Comité reconoce que los niños y las niñas tienen necesidades específicas en diferentes etapas de su crecimiento y desarrollo. La falta de inversión en niñas y niños desde el inicio de la vida puede tener conse-

cuencias de largo plazo para ellos, a medida que crecen y se convierten en adultos; entre éstas se encuentran la limitación de su capacidad cognitiva, privaciones irreversibles, el acceso desigual a oportunidades de vida y la pobreza intergeneracional. El gasto público de los Estados debe tomar en consideración todas las áreas requeridas para que la infancia sobreviva, crezca y se desarrolle.

Los estudios han demostrado que la inversión en el desarrollo temprano de niñas y niños tiene un impacto positivo en los derechos de la infancia y también trae grandes beneficios económicos y reduce los ciclos de pobreza.

Los Estados deben demostrar su compromiso con el desarrollo temprano y la supervivencia, haciendo visibles las partes del presupuesto, tales como su planeación, aprobación, revisión y ejecución, que directa e indirectamente afectan a niñas y niños de 0 a 5 años.

4. Gasto público y el derecho del niño a ser escuchado (artículo 12)

El Comité reconoce que existen experiencias significativas, previas y en curso, de participación de niñas, niños y adolescentes en las distintas fases de los procesos presupuestarios de varios Estados. El Comité alienta a los Estados a compartir y buscar implementar esta experiencia.

El artículo 12 de la Convención establece el derecho de todo niño y niña a expresar libremente sus puntos de vista, en todos los asuntos que le afectan, y el derecho subsecuente para que esas opiniones se tomen debidamente en cuenta, de acuerdo a la edad y madurez del niño o la niña. Los Estados deben escuchar las opiniones de niñas, niños y adolescentes regularmente— de conformidad con la Observación General Número 12— en relación con las leyes, políticas y los programas relacionados con el presupuesto público que les puedan afectar. Este proceso debe realizarse, por ejemplo, a través de análisis de impacto en los derechos de la infancia y del establecimiento de mecanismos que propicien la participación significativa de niños y niñas. En particular, los Estados deberán consultar a niñas, niños y adolescentes que enfrentan dificultades para que su voz sea escuchada, incluyendo a aquellos en situación de vulnerabilidad. Los Estados también deberán escuchar a niñas, niños y adolescentes, cuando se lleven a cabo eva-

luaciones de impacto en los derechos de la infancia de las propuestas de leyes, políticas y los programas. El Comité pone énfasis en la responsabilidad de los Estados de garantizar que haya fondos disponibles para lograr la participación activa y significativa de niñas, niños y adolescentes en todas las decisiones que les afectan, y reconoce el importante papel que desempeñan las Defensorías de los derechos de la infancia, las instituciones educativas, los medios de comunicación, las organizaciones de base comunitaria, tales como las organizaciones de niñas, niños y adolescentes, y los parlamentos en el aseguramiento de la participación sustantiva de la infancia en relación con el gasto público.

Los Estados deben desarrollar mecanismos que fomenten la participación significativa de niñas, niños y adolescentes y sus defensores en el proceso presupuestario tanto a nivel nacional como sub-nacional. Estos mecanismos deben incluir acciones de sensibilización sobre la importancia de incluir y generar espacios para la participación de personas altamente excluidas. El Comité recuerda la Observación General No. 14 que establece que: “La participación efectiva de niñas, niños y adolescentes y de la sociedad civil que defiende los derechos de la infancia en el proceso del presupuesto público tiene el potencial de conducir a que los gastos públicos respondan de mejor forma a la situación real de la infancia, sean menos propensos a ser mal utilizados y puedan mejorar la prestación de servicios que impactan a niñas, niños y adolescentes”.

Deben instalarse mecanismos para garantizar la participación significativa de la sociedad civil, incluidos los niños y las niñas, en el seguimiento y la evaluación de las asignaciones presupuestales transparentes y los gastos reales.

El párrafo 29 de la Observación General Número 5 señala lo siguiente en relación con la participación: “La estrategia deberá elaborarse mediante un proceso de consulta, incluso con los niños y los jóvenes y con las personas que viven y trabajan con ellos. Para celebrar consultas serias con los niños es necesario que haya una documentación y unos y procesos especiales que tengan en cuenta la sensibilidad del niño; no se trata simplemente de hacer extensivo a los niños el acceso a los procesos de los adultos.”

Otro pre-requisito para una participación significativa es la transparencia. Transparencia significa hacer que

la información en relación con la planificación, aprobación, ejecución y el seguimiento del gasto público esté disponible y sea accesible y fácil de usar. La información debe estar organizada de manera que pueda ser fácilmente entendida, interpretada y utilizada por todas las partes interesadas. Esto incluye tanto los datos cuantitativos de presupuesto como la información pertinente sobre las leyes, políticas, los programas, el calendario del proceso presupuestario, la intencionalidad de las prioridades del gasto y sus decisiones, y la información de salida y resultados sobre la prestación de servicios. El artículo 13:1 de la Convención incluye el derecho de niñas, niños y adolescentes a la información: “El niño tendrá derecho a la libertad de expresión; ese derecho incluirá la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o impresas, en forma artística o por cualquier otro medio elegido por el niño.”

Para propiciar una participación sustantiva en el proceso presupuestario, el Comité también pone énfasis en la importancia de que los Estados tengan leyes y políticas relativas a la información, que incluyan, o que al menos no excluyan, el derecho de niñas, niños y adolescentes y de sus defensores de acceder a los documentos relacionados con el presupuesto— tales como declaraciones de presupuesto, propuestas presupuestarias, presupuestos aprobados e informes de medio término que cubran los gastos realizados, los ingresos recolectados y la deuda contraída a mediados del ejercicio. De forma más periódica, mensual o trimestral, deberán ponerse a disponibilidad los informes del año, así como las auditorías y sus respuestas.

Principios del gasto público

Los principios de la presupuestación bajo una perspectiva de derechos humanos, podrían ser los siguientes:

- El gasto público debe ser suficiente: los Estados deben otorgar “la prioridad debida” para la realización de los derechos. Éstos deben priorizar las asignaciones presupuestarias y el gasto hacia las áreas relacionadas con los derechos de la infancia.
- El gasto público debe ser eficaz en la materialización de los derechos de la infancia: Esto significa que los Estados deben formular e implementar le-

yes, políticas y programas que identifiquen lo que hay que hacer para generar avances en los derechos de niñas, niños y adolescentes, y que los bienes y servicios para generar esos avances se adquieran en una relación calidad-precio. Los Estados no deben pagar más de lo necesario para los bienes y servicios y no deben gastar en artículos innecesarios. Las partes interesadas de los Estados deben transferir, de manera bien planificada, fondos a los órganos de ejecución durante todo el ejercicio presupuestario.

- El gasto público debe ser eficiente: los Estados deben garantizar que el gasto público se planifique, apruebe, ejecute y revise de forma que conduzca a la generación de avances sostenibles en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes, incluidos los derechos de aquellos que se encuentran en situación de vulnerabilidad. Los Estados deben evaluar de qué manera el gasto público impacta en los diferentes grupos de niñas, niños y adolescentes.

- El gasto público debe ser equitativo: los Estados deben garantizar la distribución equitativa de las asignaciones presupuestarias públicas y de los gastos reales para asegurar el cumplimiento de los resultados distributivos que tienen alcance en diferentes áreas geográficas y en niñas, niños y adolescentes que se encuentran en situación de vulnerabilidad. Los Estados tienen la obligación de eliminar todas las barreras discriminatorias que los niños y las niñas puedan enfrentar para acceder a sus derechos.

- El Comité también pone de relieve la importancia de contar con documentos presupuestarios públicos transparentes y sistemas que permitan a las y los funcionarios competentes realizar y proporcionar información a la legislatura y la sociedad civil para el monitoreo (transparencia).

- El Comité subraya la importancia de que los Estados realicen estimaciones de costos de las propuestas de leyes, políticas y programas que afectan a niñas, niños y adolescentes, para que adquieran conocimientos acerca de los recursos financieros necesarios y planifiquen suficiente, efectiva y equitativamente, y aseguren el uso eficiente de los recursos necesarios para materializar los derechos de los niños y las niñas (sostenibilidad).

Implementación de los derechos de la infancia en el gasto público

Al respecto, conviene precisar las etapas del proceso presupuestario, que son: Planeación (o Diseño), Aprobación, Ejecución y Supervisión (o Evaluación).

A. Planeación

1. Evaluando la situación

La etapa de planificación del proceso presupuestario debe basarse en evaluaciones completas y realistas de la situación económica y de los derechos de la infancia. Los presupuestos de los Estados deben tomar en consideración la situación pasada (al menos, 3 a 5 años anteriores), actual y futura (al menos, proyecciones de 5 a 10 años) de los diferentes grupos de niñas niños y adolescentes, en especial de aquellos que se encuentran en situación de vulnerabilidad. El Comité insta a los Estados a que revisen los mandatos y recursos de los órganos estadísticos y los sistemas para la recolección, el procesamiento, análisis y la difusión de datos desagregados cuantitativos y cualitativos con el fin de asegurar que estos sistemas proporcionen la información necesaria para hacer las asignaciones presupuestarias que respeten, protejan y garanticen los derechos de las los niños y las niñas. 79. La información y los datos desagregados, confiables, oportunos, accesibles y completos, en formatos reutilizables sobre la situación macroeconómica, fiscal y actual y proyectada de los derechos de la infancia, son fundamentales para la creación de leyes, políticas y programas destinados, directa o indirectamente, a orientar y promover los derechos de niñas, niños y adolescentes— y para lograr que el gasto público sea suficiente, eficaz, eficiente y equitativo para hacer estos derechos realidad.

El Comité hace hincapié en la importancia de que en la fase de planeación del proceso presupuestario se consideren las auditorías, las evaluaciones y los estudios de impacto en los niños y las niñas de los últimos gastos públicos reales.

2. Considerando las leyes, políticas y los programas

Las leyes, políticas y los programas— como por ejemplo, los relacionados con cuestiones fiscales, el proceso presupuestario o áreas específicas de los derechos de la infancia— tienen un impacto directo o indirecto

sobre los niños y las niñas. Los Estados están obligados a adoptar todas las medidas posibles para asegurar que todas las leyes, políticas y los programas reflejen las realidades de niñas, niños y adolescentes, especialmente de aquellos que se encuentran en situación de vulnerabilidad, y avancen en el cumplimiento de sus derechos. Los Estados deben garantizar que las leyes, políticas y los programas no perjudiquen a niñas niños y adolescentes o impidan que sus derechos se conviertan en una realidad.

El Comité reconoce que las leyes, políticas y los programas macroeconómicos y fiscales pueden tener un impacto indirecto en niñas, niños y adolescentes, a través de los servicios que se les brindan, o de las personas adultas que están a cargo de su cuidado, quienes, por ejemplo, pueden ser afectadas por las leyes del mercado de trabajo, las políticas sobre gestión de la deuda pública o los programas de seguridad social.

En consonancia con el párrafo 73, el Comité recomienda a los Estados a estimar el costo de los bienes y servicios de las leyes, políticas y los programas que tienen posibilidad de tener un impacto positivo, directo o indirecto, en niñas, niños y adolescentes, a fin de elaborar presupuestos que contribuyan plenamente a la implementación de esas leyes, políticas y programas.

Las leyes, políticas y los programas a tomar en consideración, también deben basarse en la cooperación regional o internacional para el desarrollo o en las membresías de los Estados a organizaciones internacionales.

Mobilización de recursos

Los Estados deben adoptar medidas concretas sostenibles para movilizar los recursos internos, como por ejemplo los impuestos, recursos que no provienen de los impuestos, el endeudamiento y los recursos naturales. El Comité reconoce la importancia de las leyes, políticas y los sistemas estatales en relación con la recaudación de ingresos y el endeudamiento para sostener los recursos disponibles para los derechos de la infancia en los niveles nacional y sub-nacional. Cuando proceda, los Estados también deberán propiciar la participación del sector privado para que promueva la movilización de recursos a favor de la realización de los derechos de la infancia.

Los Estados también deben adoptar medidas concretas sostenibles para que, en su caso, movilicen recursos a través de la cooperación internacional.

Los Estados deben realizar evaluaciones de impacto sobre los derechos de la infancia de las leyes y políticas relacionadas con la movilización de recursos para garantizar que contribuyan, y no debiliten, la realización de los derechos de niñas, niños y adolescentes— de igual forma, deben revisar y armonizar las leyes y políticas.

La falta de transparencia en los sistemas puede conducir a ineficiencias en la movilización de recursos y propiciar la corrupción.

El Comité insta a los Estados a examinar y asegurar que la división de los ingresos, horizontal (entre esferas que se encuentran en el mismo nivel del Estado) y vertical (entre los diferentes niveles del Estado), se planifique y ejecute de forma que se haga efectiva la disponibilidad de recursos para la aplicación de las leyes, políticas y los programas que afectan positivamente a las niñas, los niños y adolescentes, y que mejoran la igualdad de acceso a sus derechos entre las distintas regiones geográficas.

El Comité pone énfasis en que los Estados deben examinar y fortalecer su capacidad para formular y administrar las leyes, políticas y los sistemas fiscales, a fin de garantizar que los recursos públicos cumplan con sus obligaciones en materia de derechos de la infancia. Dependiendo del contexto, esto puede conllevar al incremento en la recaudación de impuestos directos, la ampliación de la base tributaria o la firma de acuerdos entre países para evitar la doble imposición y la evasión fiscal.

El Comité reconoce que una gestión sostenible de la deuda de los Estados, por parte de acreedores y prestamistas, puede contribuir a la movilización de recursos a favor de los derechos de la infancia. La gestión sostenible de la deuda se caracteriza por contar con leyes, políticas y sistemas transparentes y con funciones y responsabilidades claras para la solicitud de préstamos, para la realización de préstamos, así como para la administración y el monitoreo de la deuda. El Comité también reconoce la importancia de que los derechos de la infancia se cumplan dentro de un contexto de sostenibilidad fiscal.

Los Estados deben buscar cooperación internacional, si los recursos disponibles para el cumplimiento de los derechos de los niños y niñas son insuficientes; y esas políticas y programas de cooperación internacional deben tomar como referencia la Convención y sus Protocolos Facultativos tanto por parte del Estado destinatario como por parte de los Estados donantes. El Comité subraya que, en consonancia con lo anterior, la cooperación internacional para el cumplimiento de los derechos de las niñas, los niños y adolescentes puede incluir cooperación regional e internacional, en relación con los impuestos, la lucha contra la evasión fiscal, la administración de la deuda, la transparencia, etc.

Los Estados deben hacer todo lo posible para evitar el despilfarro de recursos a causa de la ineficiencia y asegurar que la corrupción no disminuya la disponibilidad de recursos para los derechos de la infancia, a través de acciones como el combate a las prácticas corruptas o ilícitas de todos los niveles, incluida la evasión fiscal y los flujos financieros ilícitos, los cuales afectan de forma directa los recursos disponibles a favor de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

El Comité además recomienda a los Estados revisar y asegurar que sus sistemas de clasificación incluyan líneas presupuestarias y códigos⁸ que, como mínimo, desagreguen los gastos previstos, aprobados, revisados y reales que afectan directamente a niñas, niños y adolescentes, con base en los siguientes criterios:

- a) Grupos de edad que reflejan el contexto del Estado.
- b) Sexo: niños y niñas.
- c) Zonas geográficas, con base en lo que es más útil en el contexto— como por ejemplo, por nivel subnacional.
- d) Grupos de niñas, niños y adolescentes que se encuentran en situación de vulnerabilidad, actuales y potenciales, que se encuentran dentro de la jurisdicción del Estado— como son niñas, niños y adolescentes con discapacidad, que viven en condición de pobreza económica, que pertenecen a ciertos grupos étnicos, que se ven obligados a trabajar, que viven en las calles, en hogares cuyo jefe o jefa de familia es un niño, niña o adolescente o que se encuentran separados de sus familias.

e) Fuente de ingresos: nacional, sub-nacional o internacional.

f) Unidad o unidades responsables, tales como departamentos, ministerios u organismos a nivel nacional y sub-nacional.

Formulación de los presupuestos

El Comité alienta a los Estados a incluir, como mínimo, en sus documentos preliminares y de propuesta de presupuesto los siguientes criterios:

a) Síntesis de las leyes, políticas y los programas que afectan a niñas, niños y adolescentes y que están siendo priorizados y los argumentos para ello—incluyendo las leyes y políticas fiscales, así como aquellas relacionadas con el proceso presupuestario.

b) Identificación de las asignaciones presupuestarias que se dirigen directamente a niñas, niños y adolescentes.

c) Identificación de las asignaciones presupuestarias que afectan indirectamente a niñas, niños y adolescentes.

d) Evaluaciones y conclusiones principales de la auditoría con respecto a los resultados de los gastos relacionados con la aplicación de leyes, políticas y programas en niñas, niños y adolescentes.

e) Aspectos destacados de las nuevas medidas adoptadas para promover los derechos de la infancia—medidas económicas, políticas e institucionales.

f) Datos financieros e información explicativa en relación con los recursos disponibles ejercidos con anterioridad, actuales y proyectados a futuro, y los gastos efectivos para el cumplimiento de los derechos de las niñas, los niños y adolescentes.

g) Indicadores de resultados que vinculen las metas programáticas relacionadas con los derechos de la infancia con las asignaciones presupuestarias y los gastos reales, y que permitan el seguimiento de los resultados y los efectos en niñas, niños y adolescentes.

B. Aprobación

1. Supervisión del presupuesto en la legislatura

El Comité subraya la importancia de que las y los legisladores, de los niveles nacional y sub-nacional, tengan acceso a información amigable sobre la situación de niñas, niños y adolescentes y a explicaciones claras por parte del Estado que muestren cómo las leyes, políticas y los programas que directa o indirectamente afectan a la infancia se traducen en líneas presupuestarias. 108. Los Estados deben asegurar que haya recursos disponibles, como por ejemplo, a través del establecimiento de una oficina de presupuesto dentro de la legislatura, para apoyar los análisis y debates sobre el impacto de las propuestas presupuestales en niños y niñas.

Los Estados deben asegurar que haya recursos disponibles, como por ejemplo, a través del establecimiento de una oficina de presupuesto dentro de la legislatura, para apoyar los análisis y debates sobre el impacto de las propuestas presupuestales en niños y niñas.

Los Estados deben garantizar, además, que, dentro del proceso presupuestario, las legislaturas cuenten con tiempo suficiente para recibir, examinar y debatir la propuesta de presupuesto y, de ser posible, sugieran modificaciones a los planes de ingresos y de asignación de recursos relacionados niñas, niños y adolescentes, antes de su aprobación.

Se encomia a los Estados a examinar y fortalecer la capacidad de las legislaturas nacionales y sub-nacionales— incluidas las comisiones legislativas y los órganos administrativos— para que, de forma independiente, lleven a cabo análisis que resalten las implicaciones de las propuestas presupuestarias en los derechos de la infancia.

También, se alienta a los Estados a que destinen recursos para que las legislaturas celebren audiencias sobre la propuesta de presupuesto con las partes interesadas del Estado y la sociedad civil, incluidos niñas, niños y adolescentes, mismos que pueden contribuir a la aprobación de un presupuesto que tenga como objetivo promover los derechos de los niños y las niñas de forma suficiente, eficaz, eficiente y equitativa.

2. Aprobación del presupuesto por la legislatura

El Comité pone énfasis en la importancia de que los presupuestos aprobados se clasifiquen de forma que, en la mayor medida posible, correspondan con la propuesta presupuestaria y los registros de los gastos reales para facilitar su monitoreo.

Los Estados deben garantizar que los documentos de los presupuestos aprobados sean accesibles para niñas, niños y adolescentes y para las personas que defienden sus derechos humanos dentro del Estado; las legislaturas y la sociedad civil a nivel nacional y sub-nacional.

C. Ejecución

1. Transferencia de los recursos disponibles

El artículo 4 de la Convención obliga a los Estados a hacer todo lo posible para que los recursos financieros estén disponibles y sean ejercidos de manera eficaz y eficiente para garantizar los derechos de la infancia. El Comité subraya que la obligación del artículo 4, también incluye el seguimiento y análisis de las causas profundas para la ineficacia e ineficiencia de los gastos reales, ocasionadas, por ejemplo, por sistemas de adquisiciones ineficaces; mala calidad de los bienes o servicios adquiridos; sistemas inadecuados para la administración de efectivo; fugas en forma de transferencias inoportunas u otras; roles y responsabilidades poco claros; falta de capacidad de absorción; falta de acceso a los servicios; sistemas de información presupuestaria débiles; y corrupción. Cuando se produce ineficacia, los Estados tienen la obligación de explicar por qué sucedió y mostrar lo que se ha hecho para superar esos problemas.

El Comité subraya la importancia de que los Estados implementen mecanismos de adquisición transparentes que puedan contribuir a la relación calidad-precio, cuando los bienes y servicios se compran para respetar, promover, proteger y garantizar los derechos de los niños y las niñas. 116. Los Estados deben hacer todo lo posible para proteger los recursos financieros destinados a la implementación de leyes, políticas y programas relacionados con los derechos de la infancia, inclusive en tiempos de austeridad. Esto incluye la protección de los servicios sociales básicos y las redes de protección social.

2. Presentación de informes sobre los gastos presupuestados y ejercidos

Los Estados deben monitorear e informar la ejecución de los presupuestos aprobados sobre una base regular. Esto incluye realizar comparaciones entre lo que fue presupuestado y los resultados reales obtenidos en los diferentes niveles administrativos de los diversos sectores sociales. Un informe de medio-término completo que incluya los gastos reales efectuados, los ingresos recaudados, y la deuda en que se incurrió a mitad del ejercicio presupuestario deberá hacerse público. De forma más regular, informes mensuales o trimestrales que se realicen en el año, también deben ponerse a disposición del público. El Comité hace hincapié en la importancia de que los informes estén disponibles en forma oportuna y que muestren las desviaciones entre los resultados aprobados, revisados y reales, en relación con las leyes, políticas y los programas que afectan a los niños y las niñas.

Durante la fase de ejecución del presupuesto, el alcance de los gastos reales en los diferentes grupos de niñas, niños y adolescentes debe ser monitoreado y analizado—en términos de disponibilidad, calidad, accesibilidad y, en especial, equidad. Los Estados deben garantizar que los recursos y la capacidad están instalados para llevar a cabo dicho monitoreo y análisis, inclusive de los servicios prestados por el sector privado.

Los Estados deben contar con procesos instalados de control interno y de auditoría para garantizar que las reglas y los procedimientos relacionados con los gastos presupuestarios reales, que directa o indirectamente afectan los derechos de niñas, niños y adolescentes, se respeten y los procesos de contabilidad y presentación de informes se cumplan.

D. Informes, evaluación y auditoría

1. Informes y evaluaciones

Al final del ejercicio presupuestal, los Estados, a nivel nacional y sub-nacional, deben informar sobre los ingresos, el endeudamiento, la cooperación internacional y los gastos reales, incluyendo los relacionados con los derechos de los niños y las niñas. Los informes anuales deben ser evaluados por la legislatura y hacerse públicos para que la sociedad civil pueda plantear

inquietudes y llamar al Estado a que dé cuenta de los gastos públicos reales. El Comité enfatiza la importancia de que en el informe anual se incluya información completa, relacionada con lo anterior y con los derechos de la infancia.

Las evaluaciones y otros tipos de análisis del impacto de los gastos públicos reales sobre la situación de los diferentes grupos de niñas, niños y adolescentes, en especial de aquellos que se encuentran en situación de vulnerabilidad, son vitales para garantizar los derechos de la infancia y no menos importantes en relación con el gasto público. Los Estados deben garantizar recursos financieros y humanos suficientes para llevar a cabo, de forma regular y oportuna, evaluaciones de la más alta calidad.

Los Estados deben evaluar y tomar en consideración los hallazgos de las evaluaciones relacionadas con los efectos directos e indirectos en los derechos de niñas, niños y adolescentes de todo el proceso del presupuesto, e informar sobre las decisiones adoptadas en relación con estos hallazgos.

2. Auditorías

Los Estados también deben presentar su balance final ante la Entidad Fiscalizadora Superior (EFS), la cual audita si los gastos se ejercieron de conformidad con el presupuesto aprobado. También, puede realizar auditorías sobre la eficacia de los gastos y aquellos que se destinan a ciertos sectores, partes del Estado, temas transversales o la deuda interna y externa. El Comité recomienda a los Estados asegurar que se destinen recursos para que la EFS lleve a cabo auditorías de los gastos relacionados con los derechos de los niños y las niñas.

El Comité hace hincapié en que la EFS debe ser independiente del Estado y contar con un mandato para acceder a la información y con recursos necesarios para poder auditar y elaborar informes de auditoría en relación con los derechos de los niños de manera independiente, responsable y transparente.

El Comité recomienda a los Estados dar respuestas públicas a las auditorías relacionadas con el impacto de los gastos reales en los derechos de la infancia, incluyendo de qué manera el Estado tiene la intención de hacerse cargo de las conclusiones y recomendaciones de la auditoría.

Los Estados deben garantizar que las y los funcionarios tengan la capacidad de comparecer ante las comisiones legislativas para responder a las preocupaciones planteadas en los informes de auditoría sobre la suficiencia, eficacia, eficiencia y equidad del gasto público relacionado con los derechos de la infancia.

La sociedad civil puede desempeñar un papel crucial en la extracción de lecciones aprendidas, a través de diferentes técnicas— como por ejemplo, mediante la realización de auditorías sociales al término o durante el ejercicio presupuestario. Las auditorías sociales incluyen una variedad de métodos, tales como las tarjetas de puntuación y las audiencias públicas, y conllevan un proceso de revisión de los registros oficiales y de determinar si los gastos reportados por el Estado, a nivel nacional y sub-nacional, reflejan lo que realmente se gastó en la práctica.

Difusión

El Comité recomienda a los Estados que difundan ampliamente la presente Observación General a todas las partes del Estado— incluyendo sus diferentes ministerios, departamentos y órganos de los niveles nacional y sub-nacional— y a las legislaturas, los partidos políticos, el poder judicial, las instituciones independientes de derechos humanos, las defensorías de los derechos de la infancia y otros actores similares; la sociedad civil— incluidos niñas, niños y adolescentes y aquellos que se encuentran junto con ellos en situación de exclusión, sus familias y las organizaciones que proporcionan bienes y servicios relacionados con o que repercuten en la infancia; la academia; el sector privado involucrado en la prestación de bienes y servicios públicos y obligado a pagar impuestos que contribuyen a los recursos disponibles para el cumplimiento de los derechos de los niños y niñas; las y los administradores del presupuesto público; y, los donantes y las instituciones regionales, inter-regionales, globales y multilaterales.

El Comité alienta a todas las partes interesadas, anteriormente mencionadas, a compartir buenas prácticas en relación con el contenido de esta Observación General.

La Observación General debe ser traducida a los idiomas pertinentes, se deben elaborar y difundir versiones accesibles y adaptadas para niñas, niños y adoles-

centes de la misma, organizar conferencias, seminarios, talleres y otros eventos para compartir buenas prácticas sobre cómo implementarla.

Los Estados deben incluir en sus informes periódicos al Comité información sobre los desafíos que enfrentan y las medidas que hayan adoptado para implementar el artículo 4 en sus procesos presupuestarios y, en concreto, en relación con los gastos reales que tienen un impacto directo o indirecto sobre los niños y las niñas.

En síntesis, podemos decir que con esta nueva Observación General se obtuvieron los siguientes beneficios presupuestales en favor del sector infantil:

- Se deben garantizar los recursos suficientes para atenderlo.
- En caso de existir recortes, deben cumplirse las condiciones:
 - Tratarse del último recurso
 - Sin afectar a niños en situación de vulnerabilidad
 - Y demostrar que dichas medidas son:
 - Necesarias;
 - Razonables;
 - Proporcionadas;
 - No discriminatorias, y
 - Temporales (será restaurado tan pronto como sea posible)

Asimismo, las medidas concretas que las autoridades correspondientes realizarán al efecto, son las siguientes:

- Evaluación de la realidad
- Estudios de impacto antes de cada medida
- Movilización de recursos

- Correcta planificación del presupuesto teniendo en cuenta todos los elementos
- Formación especializada del personal que interviene
- Información suficiente
- Supervisión constante
- Mecanismos de rendición de cuentas

Conclusión y propuesta de reforma legal

Tomando en consideración el estudio efectuado anteriormente, podemos concluir la innegable evolución de nuestro sistema jurídico por cuanto hace a la protección de los menores, incorporando las disposiciones internacionales respectivas.

En ese sentido, ha sido de enorme utilidad la emisión de la Observación General 19 del Comité de los Derechos del Niño, la cual no impone nuevas obligaciones, solo desarrolla las que hay. En consecuencia, lo que señala con verbo imperativo es obligatorio jurídicamente, sustentada en la Convención sobre los Derechos del Niño y en otros documentos ya adoptados por los Estados.

Su contenido nos recuerda las obligaciones jurídicas, pero no debemos olvidar que invertir en infancia es, además, económicamente rentable, políticamente necesario, éticamente lo correcto y una necesidad para lograr el desarrollo sostenible de todos los Estados.

Quienes adoptan las decisiones presupuestarias, quienes diseñan los presupuestos, quienes los aprueban (legislativo), quienes los ejecutan y quienes los auditan (también el legislativo) debemos velar porque se garanticen los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Finalmente, y después de efectuar un detenido análisis de la fracción IV del artículo 125 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, consideramos que es necesario reforzar la atribución del Sistema Nacional de Protección Integral, consistente en promover, en los tres órdenes de gobierno, el establecimiento de presupuestos destinados a la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, a fin de que cuando menos queden sentadas expresamente las

bases que deberán imperar durante las etapas que componen el proceso de elaboración de esta clase de proyectos de elevada trascendencia social y jurídica.

Por lo expuesto, someto a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma la fracción IV del artículo 125 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

Artículo Único. Se reforma la fracción IV del artículo 125 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

Artículo 125. Para asegurar una adecuada protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, se crea el Sistema Nacional de Protección Integral, como instancia encargada de establecer instrumentos, políticas, procedimientos, servicios y acciones de protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

El Sistema Nacional de Protección Integral tendrá las siguientes atribuciones:

I a III. ...

IV. Promover, en los tres órdenes de gobierno, el establecimiento de presupuestos destinados a la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, **a través de la adopción de una estrategia transversal que permita obtener una visión integral que garantice sus derechos y contribuya al fortalecimiento de la transparencia y la rendición de cuentas.**

V a XVIII. ...

Transitorio

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

Nota

1 Cillero Bruñol, Miguel, *El interés superior del niño en el marco de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño*, consultado el 9 de abril de 2015, http://iin.oea.org/el_interes_superior.pdf

2 *Ibíd*em

3 *Ibíd*em

4 *Ibíd*em

5 Ortiz Ahlf, Loretta, "Los derechos humanos del niño", en *Derechos de la niñez*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1990, p.242

6 Cillero Bruñol, Miguel, Op. Cit.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 09 de marzo de 2017.

Diputados: Jesús Sesma Suárez (rúbrica), Arturo Álvarez Angli, Jorge Álvarez López, Rosa Alicia Álvarez Piñones, José Antonio Arévalo González, Alma Lucía Arsaluz 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, Wendolín Toledo Aceves, Francisco Alberto Torres Rivas, Claudia Villanueva Huerta, Enrique Zamora Morlet.

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 74 Y 146-A DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, A CARGO DE LA DIPUTADA ALICIA BARRIENTOS PANTOJA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita, Alicia Barrientos Pantoja, diputada de la LXIII legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 6, párrafo 1, fracción I, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento ante esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 74 y 146-A del Código Fiscal de la Federación (CFF) al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Las Leyes de Ingresos de 2007 y 2013 facultaron al Servicio de Administración Tributaria (SAT) a condonar total o parcialmente los créditos fiscales consistentes en contribuciones federales, cuotas compensatorias, actualizaciones y accesorios.

A partir de 2014, las Leyes de Ingresos han permitido la reducción de 50 por ciento de las multas generadas por incumplir las obligaciones fiscales distintas a las de pago, como las relacionadas con el Registro Federal de Contribuyentes, con la presentación de declaraciones, solicitudes o avisos y con la obligación de llevar contabilidad, además de las multas generadas por no haber efectuado los pagos provisionales de una contribución. Si los contribuyentes pagan sus impuestos antes de que el SAT les haga saber el monto de sus contribuciones o antes de que éste pueda iniciar con el procedimiento administrativo de ejecución, entonces la reducción será de 40 por ciento sobre el importe de las multas antes mencionadas. Puesto que esta reducción se otorga de manera automática y no se contempló algún tipo de mecanismo que permitiera llevar un registro y control sobre el total de las multas que serían perdonadas, no existe información respecto a los recursos que han sido perdonados ni sobre los contribuyentes que han sido beneficiados, y de acuerdo con información proporcionada por el SAT, esta dependencia no se encontraba obligada a generar este tipo de información.

Conforme a la información proporcionada por el SAT a la Auditoría Superior de la Federación (ASF), 40 mil

335 millones de pesos fueron recaudados tras la implementación del programa “Ponte al Corriente”, mientras que el monto total de la condonación fue de 166 mil 479 millones de pesos. Cabe señalar que del total de personas morales que fueron beneficiadas (41 mil 399), la ASF (2014) identificó que 36 empresas integraron 50.2 por ciento de las condonaciones autorizadas por 80 mil 161 millones de pesos.

Uno de los principales problemas para poder analizar si las cancelaciones y condonaciones de créditos fiscales se otorgaron de manera justificada para todos los casos consiste en la imposibilidad de acceder a los motivos particulares que tuvo la autoridad para realizarlas.

Si bien es cierto que gracias a la modificación del artículo 69 del CFF y a la entrada en vigor de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP) hoy tenemos más información sobre los nombres de las personas beneficiadas y el monto de sus adeudos, el proporcionar los motivos de las cancelaciones y condonaciones no es motivo de informe al órgano de control interno, ni fue expresamente regulado en estas leyes. Lo anterior ha sido utilizado por el SAT como argumento para negarse a entregar esta información, ello a pesar de que en ocasiones anteriores, antes de que tuvieran lugar estos cambios normativos, la autoridad tributaria había brindado una explicación un poco más exhaustiva sobre los motivos de las cancelaciones.

Un claro retroceso en materia de rendición de cuentas consiste en la desaparición de la obligación por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de dar a conocer las reglas de carácter general que eran aplicadas para cancelar créditos fiscales conforme al artículo 146-A del CFF. Esta obligación fue eliminada sin justificación alguna en el contexto de la reforma hacendaria de 2013, lo cual sin duda favorece la discrecionalidad en torno a los procedimientos que deben ser seguidos por la autoridad tributaria al momento de abandonar la recaudación de recursos.

A pesar de los avances en materia de transparencia gracias a la entrada en vigor de la LGTAIP, la batalla por la transparencia en el caso de la cancelación y condonación de créditos fiscales sigue vigente pues la autoridad tributaria en México continúa con la negativa de brindar la información que se requiere para saber

quiénes y por qué han sido beneficiados con estos mecanismos.

Hoy en día se conoce el nombre de los contribuyentes que han recibido una cancelación o condonación de sus créditos fiscales a partir de julio de 2015, así como su actividad y sector económico. No obstante, la información de las personas físicas y morales que han recibido la cancelación o condonación antes de esta fecha sigue siendo un misterio, por lo que el secreto fiscal continúa actuando como una barrera al derecho al acceso a la información y a la rendición de cuentas.

Tanto en el programa masivo de cancelación de 2007, como en el periodo julio de 2015-julio de 2016, los grandes deudores han sido quienes se han beneficiado del perdón de sus adeudos. Si bien en ambos programas también fueron beneficiados muchas otras personas físicas y morales, la realidad es que en la aplicación de ambas políticas, una proporción menor de empresas y personas físicas han sido las principales beneficiadas. Tomando en cuenta la concentración de beneficiarios, resulta por lo menos cuestionable que el beneficio económico de la cancelación o condonación de créditos sea superior al beneficio de no continuar con las acciones de recuperación.

Cabe destacar que los contribuyentes que más se beneficiaron de la cancelación masiva de 2007 acumularon un monto de mil 643 millones de pesos, siendo el monto más alto un contribuyente (persona física) beneficiado con más de 300 millones de pesos.

El motivo de la cancelación de 8 de los 10 montos más altos se debió a la "incosteabilidad", lo cual sorprende debido a que este supuesto se da cuando el costo de recuperación es alto en relación al adeudo.

En conjunto, a sólo 10 personas morales se les canceló un monto total de 11 mil 788.92 millones, lo que quiere decir que 0.18 por ciento de los contribuyentes recibieron un beneficio correspondiente a 25 por ciento del total de las cancelaciones. Cabe reiterar que la información disponible a partir de la entrada en vigor de la LGTAIP no contempla los motivos que llevaron al SAT a realizar la cancelación de los créditos, con lo que se vuelve complejo evaluar si se justifica dicha cancelación, sobre todo para los casos que corresponden a los montos más altos.

Dado que a partir de 2015 se conoce el Registro Federal de Causantes de los contribuyentes que recibieron la cancelación de créditos fiscales, es posible saber la fecha de creación de las personas morales beneficiadas. Al respecto, salta a la vista que casi la mitad del monto total cancelado del 1 de julio de 2015 al 31 de julio de 2016 (21 mil 518 millones de pesos) corresponde a empresas que se crearon en el periodo 2006-2010. El número de personas morales que se crearon en dicho periodo es bajo en comparación al total de contribuyentes que recibieron una cancelación (sólo el 0.2 por ciento del total), sin embargo, estos son los que acumulan los mayores montos de los créditos cancelados.

Si bien esta información no permite sacar conclusiones con respecto al actuar de la autoridad tributaria, es un indicio de que la mayor parte del monto de los créditos que se están generando corresponden a pocas empresas de reciente creación pero que tienen actividades empresariales muy grandes, pues de otra forma no se explica cómo es que acumularon un monto de créditos tan alto. Esta información debería de ser tomada en cuenta por parte del SAT a fin de generar algún tipo de evaluación que permita conocer cuáles fueron las acciones que se llevaron a cabo para intentar recuperar los montos cancelados de estas personas morales, así como saber si no estamos frente a un gran caso de elusión fiscal por parte de los contribuyentes que poseen más recursos.

Puesto que la información publicada por el SAT no ahonda en los motivos por los cuales se cancelan los créditos fiscales ni los tipos de adeudos que son cancelados, aunado a la negativa constante de cumplir con las resoluciones del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, es imposible saber si estas cancelaciones encuentran alguna justificación. Los 10 contribuyentes que encabezan la lista de montos cancelados (0.11 por ciento de los contribuyentes) se beneficiaron con un monto de 2 mil 15.67 millones de pesos, lo que corresponde a 26 por ciento del monto total cancelado.

Se requiere conocer cuáles son las gestiones que realiza la autoridad para hacer que dichos contribuyentes cumplan con sus obligaciones fiscales son interrogantes abiertas que lamentablemente con la información disponible no es posible contestar.

La imposibilidad de conocer cuáles son los criterios y las razones particulares que tiene el SAT para realizar las condonaciones no permite conocer si éstas son deliberadamente discriminatorias o si se realizan con la intención de beneficiar a ciertos segmento de contribuyentes.

La falta de información, en este caso, hace que no se pueda saber si existe una valoración clara y objetiva para otorgar un trato diferenciado a quienes se les cancelan créditos y si la medida es proporcional al fin buscado.

En el artículo 74, se indica que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá condonar hasta el 100 por ciento las multas por infracción a las disposiciones fiscales, sin embargo el SAT no cuenta con una planeación específica, objetivos, metas o estrategias relacionados con el proceso de determinación, inventario, seguimiento y cobro de los créditos fiscales de baja probabilidad de cobro.

De lo anterior es posible decir que tampoco existen indicadores que permitan establecer una relación entre el abandono de las acciones de cobranza y la recaudación de más recursos, lo cual también resulta indispensable para poder determinar si las cancelaciones de créditos fiscales impactan de algún modo en la eficiencia recaudatoria del SAT.

Sin duda, la falta de información sobre los impactos de las condonaciones impide que podamos evaluar cuál es el beneficio para la sociedad de no perseguir los grandes adeudos hasta sus últimas consecuencias.

De acuerdo con la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), las condonaciones deben reducirse a un mínimo, si no abiertamente evitarse y, en todo caso, poder justificarse razonablemente en el marco de la Constitución.

Si bien es cierto que el Estado puede hacer uso de la condonación para procurar otros beneficios económicos, se necesitan más que el anuncio de buenas intenciones para poder determinar si dichas políticas son formuladas de manera proporcional a los fines que pretenden alcanzarse.

Los programas de condonación que han tenido mayor impacto en las finanzas públicas, como los programas

masivos de 2007 y 2013, fueron propuestos y aprobados sin analizar ni evaluar el impacto real que este tipo de programas generarían en términos recaudatorios.

Esta situación provocó, que un pequeño grupo de contribuyentes a quienes nunca se les pudo cobrar de manera ordinaria un crédito de importe significativo, fueran los principales beneficiados de ambos programas.

Un problema común a las distintas modalidades de la condonación es la inexistencia de metodologías que justifiquen el porcentaje del beneficio. En otras palabras, no existen explicaciones de porqué en algunos casos lo conveniente es condonar 100 por ciento y no 90 por ciento –como sucede con el programa de condonación por Retorno de Inversiones–, o si dicho porcentaje es estrictamente necesario para lograr los objetivos deseados. Este tema no es menor, pues tomando en cuenta que en ejercicios anteriores las condonaciones se han concentrado en un pequeño grupo de personas con grandes adeudos, un punto porcentual puede hacer la diferencia en términos de recaudación de recursos.

Tal y como ha sido sustentado por el propio SAT, para que las políticas de condonación cumplan con sus finalidades deben contemplarse medidas que prevengan e impidan que los contribuyentes sean beneficiados en repetidas ocasiones, y deben ser acompañadas con el fortalecimiento de las facultades y las capacidades de las autoridades encargadas de fiscalizar a los contribuyentes (SAT, 2013).

A esto agregaríamos la importancia de que se informe al órgano de control interno de las medidas de condonación como un ejemplo de ese fortalecimiento.

El perdón de créditos debe percibirse como un evento único, extraordinario y de difícil acceso, ya que su repetición periódica puede incentivar a que los contribuyentes prefieran eludir sus obligaciones bajo la expectativa de que algún día sus adeudos serán perdonados. En años anteriores, la ausencia de mecanismos de control y seguimiento provocaron la pérdida de grandes cantidades de recursos públicos.

La ASF identificó a un grupo de contribuyentes a los que no se les realizaron suficientes acciones de fiscalización durante el tiempo que transcurrió entre am-

bos programas. En palabras de la ASF, “el hecho de haber realizado actos de fiscalización no impidió que estos contribuyentes omitieran el pago de algunas contribuciones que el SAT no identificó en sus revisiones, por lo que los contribuyentes pueden generar estrategias fiscales de no pago, esperándose a los programas de condonación para reconocer sus adeudos por medio de la autodeterminación de contribuciones y pagar montos menores de los debidos, aspectos que no se consideran al autorizar estos programas de condonación.”

Pese a los resultados negativos de estos programas, en 2014 el Estado permitió de nueva cuenta la condonación masiva de créditos fiscales sin incluir algún tipo de medida para impedir que quienes se favorecieron en el pasado continuaran accediendo a este beneficio. Desde dicho año, y con la intención de promover la autocorrección fiscal de los contribuyentes, en el artículo 15 de las Ley de Ingresos de 2015 a 2016 se estableció la posibilidad de disminuir las multas por infracciones que hayan surgido por haber incumplido las obligaciones fiscales federales distintas a las obligaciones de pago o por haber omitido el pago provisional de una contribución.

A pesar de que en términos prácticos la reducción de una multa equivale a su condonación (al grado de que así ha sido entendido por la SCJN), no es posible conocer el nombre de quienes han sido beneficiados por esta vía ya que este beneficio fiscal es calculado de manera automática por los propios contribuyentes, y además, de acuerdo con el SAT, por no tratarse de una condonación en sentido estricto, no está obligado a llevar un registro al respecto. La ausencia de controles para impedir la doble aplicación de beneficios podría estar propiciando que los contribuyentes, sobre todo los de mayores ingresos, incluyan dentro de sus estrategias fiscales el acceso a las múltiples modalidades que existen para lograr la condonación de sus créditos fiscales.

La política tributaria debe enfocarse en generar la mayor cantidad de recursos para poder financiar la realización de los derechos, combatir la concentración de la riqueza y fomentar un mejor ejercicio de rendición de cuentas entre la ciudadanía y las instituciones.

En conclusión, la transparencia, participación y rendición de cuentas deben ser contempladas en todos los

procedimientos del ciclo de la política fiscal. Asimismo el diseño e implementación de políticas capaces de generar y recuperar los ingresos, y llevar a cabo los esfuerzos que sean necesarios para fortalecer las capacidades de las autoridades fiscales para mejorar la captación de recursos y combatir las prácticas evasivas que provocan la pérdida de recursos.

En cuanto a la política de condonación de créditos fiscales, esta debería de tener como su principal objetivo la captación de recursos a corto plazo y beneficiar económicamente a la población; sin embargo, la formulación, el diseño y la implementación de las distintas modalidades de la condonación han provocado y podrían estar propiciando la pérdida injustificada de grandes cantidades de recursos públicos.

A pesar de que no existe información suficiente que nos permita saber durante cuántas ocasiones los contribuyentes han accedido al perdón de sus adeudos, tras lo sucedido con el programa masivo de 2013 y del análisis de la información del periodo julio de 2015-julio de 2016, resulta preocupante que continúe la tendencia de beneficiar a contribuyentes que acumulan grandes montos de créditos fiscales.

De replicarse este fenómeno en las demás modalidades de condonación de créditos, lejos de servir como un mecanismo indispensable para lograr la captación de recursos en el corto plazo, la condonación podría estar funcionando como una herramienta a disposición de los grandes contribuyentes para evitar cumplir con sus obligaciones fiscales.

Es recomendable que el SAT rinda cuentas ante los órganos de control interno sobre los créditos condonados, explicando el supuesto normativo y motivos bajo los cuales se otorgó la condonación del crédito fiscal. Asimismo debería explicar cuáles fueron los actos de fiscalización que se implementaron antes de que la condonación de créditos fiscales tuviera lugar.

Finalmente, también es fundamental que al momento de rendir cuentas sobre su gestión, la autoridad tributaria individualice los tipos y los montos de cada crédito fiscal, además de la fecha exacta en que las personas recibieron el beneficio y el tiempo que transcurrió entre la generación de la deuda y el momento de su condonación.

Por lo expuesto, y de conformidad con las disposiciones invocadas en el proemio sometemos a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma los artículos 74 y 146-A del Código Fiscal de la Federación

Primero. Se reforman y adiciona el artículo 74 del Código Fiscal de la Federación, para quedar como sigue:

Artículo 74. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá condonar hasta 100 por ciento las multas por infracción a las disposiciones fiscales y aduaneras, inclusive las determinadas por el propio contribuyente, para lo cual el Servicio de Administración Tributaria establecerá y hará públicas las reglas de carácter general, los requisitos y supuestos por los cuales procederá la condonación, así como la forma y plazos para el pago de la parte no condonada, de acuerdo al principio de máxima publicidad enunciado en el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, dará aviso al órgano de control interno que corresponda adjuntando la evaluación jurídica y económica que justifique la condonación de los créditos, así como las acciones que fueron realizadas para su recuperación.

Para la condonación de los créditos, el SAT realizará una planeación específica que incluya objetivos, metas, estrategias e indicadores de impacto, de cada uno de los créditos condonados.

Segundo. Se modifica el artículo 146-A del Código Fiscal de la Federación para quedar como sigue:

Artículo 146-A. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá cancelar créditos fiscales en las cuentas públicas, por incosteabilidad en el cobro o por insolvencia del deudor o de los responsables solidarios.

...

...

Cuando el deudor tenga dos o más créditos a su cargo, todos ellos se sumarán para determinar si se cumplen

los requisitos señalados. Los importes a que se refiere el segundo párrafo de este artículo, se determinarán y harán públicos de conformidad con las disposiciones aplicables, las reglas de carácter general y el principio de máxima publicidad enunciado en el art. 6º. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Transitorios

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

Segundo. El Ejecutivo federal cuenta con un plazo de 180 días naturales posteriores a la entrada en vigor del presente decreto, para hacer las adecuaciones conducentes al Reglamento de la Ley Federal de Presupuestos y Responsabilidad Hacendaria.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 9 de marzo del 2017.

Diputada Alicia Barrientos Pantoja (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 17 DE LA LEY DE AVIACIÓN CIVIL, A CARGO DE LA DIPUTADA MIRZA FLORES GÓMEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La que suscribe, Mirza Flores Gómez, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, y con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 77, numerales I y II, del Reglamento Interior de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Desde el inicio de la LXIII legislatura, los diputados ciudadanos hemos presentado iniciativas que mejoren las condiciones de vida de los mexicanos y de las mexicanas; siendo prioridad para este grupo parlamentario legislar para que en el país se respeten los derechos humanos.

En México, la Procuraduría Federal del Consumidor es la instancia encargada de defender los derechos de los consumidores, prevenir abusos y garantizar relaciones de comercio justo. Se creó en 1976, a partir de la promulgación de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Sin embargo, el 3 de febrero de 1983 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma del artículo 28 constitucional, que elevó a rango constitucional la protección al consumidor. Al respecto, la comisionada del Instituto Federal de Telecomunicaciones, doctora Adriana Labardini Inzunza, señala:

Así?, en ese marco de rectoría constitucional del Estado para el desarrollo y la equidad en la distribución de la riqueza, es que el artículo 28, al tiempo de enumerar las áreas estratégicas y las prioritarias, procede además en forma contundente con dos innovaciones. Primeramente establece una enérgica prohibición y orden de castigo severo a monopolios, prácticas monopólicas, exenciones de impuestos, protecciones a la industria así? como a toda concentración o acaparamiento de artículos de consumo necesario; y todo arreglo o colusión de productores u oferentes para evitar la libre competencia o la competencia. Y en segundo lugar, eleva a nivel constitucional el derecho a la protección de los consumidores y el mandato de propiciar la organización de los consumidores para la defensa de sus intereses, que si bien ya existía en leyes secundarias tales como la Ley Federal de Protección al Consumidor vigente desde 1973, con esta reforma adquiere un carácter de derecho humano.

Hasta 2011 no se otorgaría a las asociaciones de consumidores la legitimación activa para iniciar juicios colectivos bajo estrictos requisitos, luego de una lucha que las organizaciones civiles iniciaron en 2007 mediante un movimiento que culminó tanto con la reforma al 17 constitucional, que adiciona las acciones colectivas como derecho humano (...) como con las re-

formas del Código Federal de Procedimientos Civiles y diversas leyes secundarias en materia de protección del consumidor, servicios financieros, protección ecológica y competencia económica.¹

Con la reforma de 2011 solamente otorga la legitimación activa a la Profeco para iniciar juicios colectivos, que por regla general, tienen por objeto exigir al proveedor del bien o servicio, la reparación del daño causado a un grupo de personas; pero el legislador no fue preciso si la Profeco cuenta con legitimación activa para acudir **a los órganos jurisdiccionales a ejercer las atribuciones que le confiere la ley, entre otras, la defensa de los consumidores frente a prácticas abusivas.**

Resulta pertinente citar la tesis número XCVII/2015:

Consumidor. El derecho a su protección tiene rango constitucional.

Tras la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de febrero de 1983, el Constituyente Permanente elevó a rango constitucional el **derecho** de protección al **consumidor**, y desde entonces prevé un mandato para que el legislador establezca reglas de protección al **consumidor** y reconoce el **derecho** de organización de los consumidores para la mejor defensa de sus intereses, lo cual responde a la situación de desventaja en que se encuentran como individuos aislados frente a los actores con los que interactúan en la dinámica del mercado, y al hecho de que existen derechos de los consumidores que, cuando son objeto de violación en masa o en grupo, adquieren mayor relevancia que lo que puedan representar las repetidas instancias de violación individual. En ese sentido, la Ley Federal de Protección al **Consumidor** da contenido al **derecho** social previsto en el artículo **28 constitucional**, ya que en aquélla se atribuyeron a la Procuraduría Federal del **Consumidor** las facultades que se consideraron necesarias para que la protección del **derecho** de los consumidores sea eficaz y se establecieron los mecanismos para realizar dicha protección.²

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ratificó que el derecho de protección al consumidor es un derecho humano y de acuerdo a

una interpretación pro persona, en la revisión del amparo número 4241/2013, determinó que en efecto, la Profeco cuenta con legitimación activa para acudir a los órganos jurisdiccionales en defensa de los derechos de los consumidores, coincidiendo con los argumentos presentados por esta instancia.

Naturaleza y atribuciones de la Procuraduría Federal del Consumidor

(...) es un organismo descentralizado encargado de promover y proteger los derechos e intereses del consumidor, así como de procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores.

Señala que lo anterior encuentra su fundamento en el artículo 1 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, que es de orden público e interés social, siendo que sus disposiciones son irrenunciables.

Que en los términos del artículo 24, fracciones I a III, de la Ley Federal de Protección al Consumidor,³ la Profeco tiene como atribuciones representar individualmente o en grupo los intereses de los consumidores ante autoridades jurisdiccionales y administrativas, mediante el ejercicio de las acciones, recursos, trámites o gestiones que procedan.

Conforme a lo anterior es posible concluir que la Profeco cuenta con **legitimación activa** para acudir a los órganos jurisdiccionales a ejercer las atribuciones que le confiere la ley, entre otras, la defensa de los consumidores frente a prácticas abusivas.⁴

La interpretación de la norma parece simple, pero la parte demandada adujo que en efecto, la norma legitima a la Profeco a defender los derechos de los consumidores individual o colectivamente ante las instancias jurisdiccionales, los intereses de los consumidores, pero de acuerdo con los artículos 26 de la Ley Federal de Protección al Consumidor y 578 y 579 del Código Federal de Procedimientos Civiles, “determinó que de su análisis se obtenía que el legislador estableció claramente que la acción que emprendiera la Procuraduría Federal del Consumidor, en el ejercicio de una acción, ya fuera para la tutela de pretensiones cuya titularidad atañe a una colectividad de personas, o bien, de pretensiones individuales de las cuales son titulares los miembros de un grupo de per-

sonas, pero **siempre que se promueva en materia de relaciones de consumo de bienes o servicios, públicos o privados y medio ambiente, debía ejercerse y tramitarse necesariamente como acción colectiva** en los términos del Libro Quinto del Código Federal de Procedimientos Civiles”.⁵ Afortunadamente, este criterio no prevaleció en la decisión de la primera sala del máximo órgano jurisdiccional.

Expuesto lo anterior y puntualizando que la resolución emitida es una tesis aislada y, por tanto, no tiene carácter obligatorio; me refiero a la reunión de trabajo sostenida con la Procuraduría Federal del Consumidor con el objeto de fortalecer los derechos de los usuarios del transporte aéreo, en la cual la instancia manifestó su preocupación ante la laguna legal respecto de la legitimación activa de la Profeco para acudir a instancias jurisdiccionales y promover acciones diferentes a la reparación del daño por la vía civil para defender los intereses de los consumidores.

Hizo referencia a los problemas jurídicos que ha acarreado a la Profeco esta laguna legal, pues las aerolíneas se sirven de esta omisión para dilatar el procedimiento al interponer la excepción de falta de legitimación activa.

Cuando los consumidores exigen calidad más que cantidad, se necesita un respaldo institucional que el Estado debe otorgar por medio de leyes e instituciones que protejan al ciudadano y sus intereses y derechos en su calidad de consumidor.

Con objeto de otorgar de forma expresa y precisa las facultades necesarias a la Procuraduría Federal del Consumidor para que esté legitimada para promover todas aquellas acciones que sean necesarias para proteger los intereses y derechos de los pasajeros de avión, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 28 Constitucional y adecuando la tesis emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al caso concreto: la defensa y protección de los derechos de los usuarios del transporte aéreo, someto a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de

Decreto

Único. Se **adiciona** un último párrafo el artículo 17 de la Ley de Aviación Civil, para quedar de como sigue:

Artículo 17. En la prestación de los servicios de transporte aéreo se deberán adoptar las medidas necesarias para garantizar las condiciones máximas de seguridad de la aeronave y de su operación, a fin de proteger la integridad física de los usuarios y de sus bienes, así? como la de terceros.

Los servicios deberán prestarse de manera permanente y uniforme, en condiciones equitativas y no discriminatorias en cuanto a calidad, oportunidad y precio.

La Procuraduría Federal del Consumidor difundirá, garantizará y protegerá los derechos de los pasajeros de avión. Cuando se realicen actos, hechos u omisiones que vulneren los derechos individuales o colectivos de los usuarios, la Procuraduría está legitimada y podrá interponer cualquier acción, recurso, trámite o gestión que proceda ante las autoridades jurisdiccionales y administrativas y ante los concesionarios o permisionarios, incluyendo las acciones colectivas de conformidad con lo dispuesto en el libro quinto del Código Civil.

Transitorio

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

Notas

1 Labardini Inzunza Adriana, *Del derecho de protección a los consumidores y a su organización*, SCJN, IJUNAM, 2013, disponible en

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3567/33.pdf>

2 Semanario Judicial de la Federación, “Consumidor. El derecho a su protección tiene rango constitucional”, libro 16, marzo de 2015, tomo II, página 1024.

3 Artículo 24. La procuraduría tiene las siguientes atribuciones:

I. Promover y proteger los derechos del consumidor, así? como aplicar las medidas necesarias para propiciar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores;

II. Procurar y representar los intereses de los consumidores, mediante el ejercicio de las acciones, recursos, trámites o gestiones que procedan;

III. Representar individualmente o en grupo a los consumidores ante autoridades jurisdiccionales y administrativas, y ante los proveedores;

4 4241/2013 Amparo Directo en revisión.

<http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/Detalle-Pub.aspx?AsuntoID=159485>

5 Ídem 2.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 9 de marzo de 2017.

Diputada Mirza Flores Gómez (rúbrica)

QUE ADICIONA LOS ARTÍCULOS 40. DE LA LEY PARA EL DESARROLLO DE LA COMPETITIVIDAD DE LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA, Y 70. DE LA LEY FEDERAL PARA EL FOMENTO DE LA MICROINDUSTRIA Y LA ACTIVIDAD ARTESANAL, A CARGO DEL DIPUTADO ALEJANDRO GONZÁLEZ MURILLO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

Alejandro González Murillo, diputado por el Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social a la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un inciso j) al apartado II del artículo 4 de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa y se adiciona una fracción III Bis al artículo 7 de la Ley Federal para el Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal, en materia de denominación de origen, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

La actual coyuntura internacional amenaza con modificar las relaciones comerciales de México con nuestro principal socio económico. Ante la amenaza de la desintegración del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), se hace necesario trabajar en propuestas novedosas que abonen a disminuir la dependencia económica que tenemos respecto del mercado norteamericano.

La interrelación comercial México-Estados Unidos de América representa 482,237,200 miles de dólares al año por la compra-venta de mercancías y servicios entre ambas naciones¹.

El intercambio comercial entre ambas naciones ha sido fructífero gracias al TLCAN, de tal suerte que 81 por ciento de las exportaciones de mercancías mexicanas tienen como destino los Estados Unidos, a su vez, 46 por ciento de las importaciones de mercancías proviene de dicho país².

En este sentido, ante la posibilidad de ser renegociado o cancelado el TLCAN, debemos trabajar en promover la marca México a través de la diversificación de nuestras relaciones comerciales; de igual forma, en la creación de una planta productiva nacional, y en fomentar la producción industrial y artesanal de productos originarios de nuestro país, que por su calidad, singularidad, o alto valor cultural, puedan representar una importante fuente generadora de divisas, empleos y riqueza regional.

A fin de abonar al impulso nacional e internacional de la marca México, la presente iniciativa tiene como fin el de impulsar la creación y desarrollo de nuevas denominaciones de origen, a través de la inscripción de productos artesanales, agrarios e industriales que –se reitera– por su alto valor cultural, técnica de elaboración o propiedades singulares resultan únicos.

En favor de la propuesta, es de señalarse que los productos con denominación de origen, como resultado de su unicidad, no tienen competencia directa en los mercados nacionales e internacionales; asimismo, por ser productos de elaboración relativamente limitada, alcanzan altos márgenes de ganancia contribuyendo a detonar el desarrollo económico regional; además, de favorecer la protección de la riqueza natural y cultural de nuestro país.

Sobre lo anterior, resulta revelador saber que, de un total de 931 denominaciones de origen registradas al mes de enero de 2016 ante la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), Francia cuenta con 509 denominaciones de origen (55 por ciento del total) mundialmente reconocidas y representan una muy importante fuente de divisas para dicho país; solo por mencionar a algunas: Pimiento de Espelette, Ciruela d’Agen, los quesos Cantal, Comté, Roquefort, Cantal, los vinos Muscat de Rivesaltes, Cahors, el Coteaux de l’Aubance, el Pineau des Charentes, entre otros (France.fr, s.f.)

En América, Cuba encabeza el ranking con 20 denominaciones, seguida por México, que para enero de 2016 contaba con 14, Perú con 8 y Costa Rica con una denominación. (Oficina Internacional de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual OMPI, 2016)

Cuadro 1: Registros en vigor por país de origen

	País de origen	Total	%
	Total	931	100%
1	Francia (FR)	509	55%
2	Italia (IT)	118	13%
3	República Checa (CZ)	76	8%
4	Bulgaria (BG)	51	5%
5	Irán (República islámica del) (IR)	32	3%
6	Georgia (GE)	28	3%
7	Hungría (HU)	28	3%
8	Cuba (CU)	20	2%
9	México (MX)	14	2%
10	Perú (PE)	8	1%
11	Argelia (DZ)	7	1%
12	Portugal (PT)	7	1%
13	Eslovaquia (SK)	7	1%
14	Túnez (TN)	7	1%
15	República Democrática Popular de Corea (KP)	6	1%
16	Ex República Yugoslava de Macedonia (MK)	5	1%
17	Serbia (RS)	3	0%
18	Montenegro (ME)	2	0%
19	Costa Rica (CR)	1	0%
20	Israel (IL)	1	0%
21	República de Moldova (MD)	1	0%
22	Bosnia y Herzegovina (BA)	0	----
23	Burkina Faso (BF)	0	----
24	Congo (CG)	0	----
25	Gabón (GA)	0	----
26	Haití (HT)	0	----
27	Nicaragua (NI)	0	----
28	Togo (TG)	0	----

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Oficina Internacional de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual OMPI, 2016, p. 199.

Con base en la información de la Secretaría de Economía al 15 de septiembre de 2016, México apenas tiene 15 denominaciones de origen y, de todas ellas, sólo el Tequila es reconocido internacionalmente; en este sentido, nuestras autoridades merecen un marco jurídico

que permita más y mejor promocionar –en el mercado nacional e internacional– cada una de las 14 denominaciones restantes con las que contamos. (Secretaría de Economía, 2016)

Es importante reconocer que no hemos sido capaces de potenciar nuestra vasta riqueza natural y cultural; en este sentido, la creación de nuevas denominaciones de origen tiene, como finalidad, potenciar el buen uso de nuestras riquezas. Cabe precisar que la creación de nuevas denominaciones de origen deben ir acompañadas de una efectiva promoción para posicionarlas en los mercados objetivo.

Al respecto, resulta lamentable que no le estemos dando una adecuada promoción a las denominaciones de origen existentes, sabemos del tequila, pero muchos desconocemos que el: ámbar de Chiapas, el arroz del estado de Morelos, el bacanora, el café Chiapas, café Veracruz, el cacao de Grijalva, la charanda, el chile habanero de la península de Yucatán, el mango Ataulfo del Soconusco Chiapas, el mezcal, el Olinalá, sotol, la Talavera, el tequila y la vainilla de Papantla, también cuentan con denominación de origen (Secretaría de Economía, 2016).

Productos como el aguacate, el vino, el abulón, el queso chihuahua, el café pluma, los tenangos, entre otros, se verían beneficiados con la protección de una denominación de origen que avalara la singularidad de su elaboración, sabor o propiedades.

Así tenemos, que el estado de Jalisco está impulsando la denominación de origen para el virote salado, el café de San Sebastián del Oeste, los dulces de guayaba y el chicle de Talpa; también, el ponche de granada de Ciudad Guzmán, las cajetas de Sayula y los equipales de Zacoalco de Torres; además, el queso cotija, el chile Yahualica de González Gallo, así como las artesanías huicholes y las que se fabrican en Tlaquepaque (gobierno del estado de Jalisco, 2014).

Con la finalidad de facilitar e ilustrar de mejor manera los cambios propuestos, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa Texto Vigente	Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa Texto Propuesto
Capítulo I Del Ámbito de Aplicación y Objeto de la Ley	Capítulo I Del Ámbito de Aplicación y Objeto de la Ley
Artículo 1	Artículo 1
Son objetivos de esta Ley:	Son objetivos de esta Ley:
I. (...)	I. (...)
II. Promover a) a I) (...)	II. Promover a) a I) (...)
	j) El apoyo técnico y jurídico para proponer y gestionar ante las autoridades competentes la creación de nuevas denominaciones de origen que abonen al desarrollo y consolidaciones de las MIPYMES.
Artículo 7	Artículo 7
La Secretaría, con la participación, en su caso, de las demás dependencias y entidades competentes de la Administración Pública Federal, así como de los Gobiernos de los Estados y Municipios, procurará la aplicación y vigilará el cumplimiento de esta Ley y, en particular, realizará lo siguiente:	La Secretaría, con la participación, en su caso, de las demás dependencias y entidades competentes de la Administración Pública Federal, así como de los Gobiernos de los Estados y Municipios, procurará la aplicación y vigilará el cumplimiento de esta Ley y, en particular, realizará lo siguiente:
I. a III. (...)	I. a III. (...)
	III Bis. Brindar apoyo técnico y jurídico para proponer y gestionar ante las autoridades competentes la creación de nuevas denominaciones de origen que abonen al desarrollo y consolidaciones de la microindustria y la actividad artesanal.
IV. y V. (...)	IV. y V. (...)

Referencias

El Banco de México, 2017. *El Banco de México*. [En línea]

Available at: <http://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?sector=1&accion=consultarDirectorioCuadros&locale=es>

[Último acceso: 14 Febrero 2017].

France.fr, s.f. *France.fr*. [En línea]

Available at: <http://es.france.fr/es/infosredac/francia-de-los-aoc>

[Último acceso: 14 Febrero 2017].

Gobierno del Estado de Jalisco, 2014. *Jalisco.gob.mx*. [En línea]

Available at: <http://www.jalisco.gob.mx/es/prensa/noticias/13512>

[Último acceso: 14 Febrero 2017].

Oficina Internacional de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual OMPI, 2016. *Las Denominaciones de Origen*, Ginebra, Suiza: Oficina Internacional de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual .

Secretaría de Economía, 2016. *Gob.mx*. [En línea]

Available at: <https://www.gob.mx/se/articulos/mexico-cuenta-con-15-productos-que-ostentan-denominacion-de-origen?idiom=es>

[Último acceso: 15 Febrero 2017].

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que adiciona un inciso j) al apartado II del artículo 4 de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa y se adiciona una fracción III Bis al artículo 7 de la Ley Federal para el Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal, en materia de denominación de origen

Artículo Primero. Se adiciona un inciso j) al apartado II del artículo 4 de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, en materia de denominación de origen, para quedar como sigue:

Artículo 4. Son objetivos de esta ley:

I. (...)

II. Promover

a) a i) (...)

j) El apoyo técnico y jurídico para proponer y gestionar ante las autoridades competentes la creación de nuevas denominaciones de origen que abonen al desarrollo y consolidaciones de las Mipymes.

Artículo Segundo. Se adiciona una fracción III Bis al artículo 7 de la Ley Federal para el Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal, en materia de denominación de origen.

Artículo 7. La secretaría, con la participación, en su caso, de las demás dependencias y entidades competentes de la administración pública federal, así como de los gobiernos de los estados y municipios, procurará la aplicación y vigilará el cumplimiento de esta ley y, en particular, realizará lo siguiente:

I. a III. (...)

III Bis. Brindar apoyo técnico y jurídico para proponer y gestionar ante las autoridades competentes la creación de nuevas denominaciones de origen que abonen al desarrollo y consolidaciones de la microindustria y la actividad artesanal.

IV. y V. (...)

Transitorio

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

Notas

1 De acuerdo con el Banco de México, en 2016 el monto de la importaciones de México, provenientes de los Estados Unidos de Norte América fue de 179,582,718 miles de dólares, mientras que las exportaciones mexicanas hacia ese país fue de 302,654,482 miles de dólares. (El Banco de México, 2017)

2 El total de exportaciones de México en 2016 alcanzó los 373,929,632 miles de dólares, mientras que el total de importaciones nacionales fue de 387,064,499 miles de dólares.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 9 de marzo de 2017.

Diputado Alejandro González Murillo (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 52 DE LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO, A CARGO DE LA DIPUTADA DELIA GUERRERO CORONADO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La suscrita, Delia Guerrero Coronado, diputada federal de la LXIII Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta honorable Comisión Permanente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción VIII, recorriéndose las subsecuentes, al artículo 52 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, al tenor de la siguiente

Exposición de motivos

México ha presentado en los últimos años un incremento de proyectos inmobiliarios, desde la construcción de viviendas hasta la modernización, construcción o ampliación de centros comerciales, hospitales o escuelas.

Esto se debe a que hoy en día en el territorio nacional habitan más de 120 millones de personas que día a día requieren de mayores cantidades de bienes y servicios, por ello, la expansión de nuevos establecimientos mercantiles se ha vuelto una necesidad para poder cubrir la demanda de los consumidores.

De acuerdo con la Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, los establecimientos mercantiles se definen como: “Local ubicado en un inmueble donde una persona física o moral desarrolla actividades relativas a la intermediación, compraventa, arrendamiento, distribución de bienes o prestación de servicios lícitos, con fines de lucro”.¹

Los establecimientos mercantiles se dividen en tres rubros:²

1. Bajo impacto: Tiendas de abarrotes, cafeterías, talleres mecánicos, lavanderías y tintorerías, autolavados, papelerías, estacionamientos, venta de abarrotes y comestibles, estéticas y peluquerías, baños

públicos, salones de fiesta, hospitales y clínicas médicas, conventos, asilos.

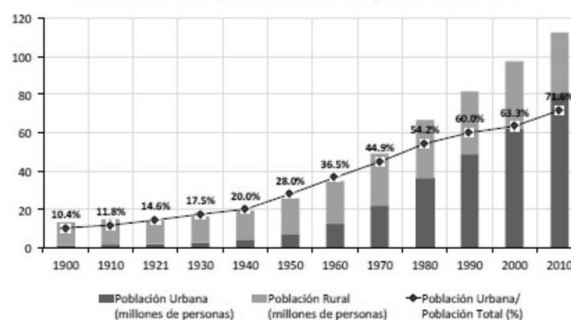
2. Impacto Vecinal: Salones de fiestas, restaurantes, hospedaje, clubes privados, salas de cine con o sin venta de bebidas alcohólicas, teatros.

3. Impacto zonal: Bares, cantinas, pulquerías, cabarets, centros nocturnos, peñas, discotecas y centros de juego con apuestas y sorteos.

Las ventajas competitivas de México, como su cercanía con Estados Unidos y el incremento de comercio con China, lo han consolidado como una potencia mundial en el desarrollo de todo tipo de establecimientos de operaciones de compra y venta, prestación de servicios de salud, hospedaje o centros de trabajo, pero también de esparcimiento, entretenimiento y recreación.

El crecimiento de los establecimientos mercantiles está ligado al proceso de urbanización en México. A partir de la década de los ochenta, nuestro país se tornó predominantemente urbano. Mientras que en 1900, el país contaba con 33 ciudades de más de 15 mil habitantes, en donde habitaban 1.4 millones de personas (10.4 por ciento de la población total), para la década de los ochenta, 36.7 millones de personas, que representaban más de la mitad de la población, residía en localidades urbanas. Las tendencias indican que el proceso de urbanización continuará, aunque a menor velocidad que en las décadas anteriores, de manera que entre 2010 y 2030, la población urbana en México pasará de 71.6 por ciento a 83.2 por ciento.

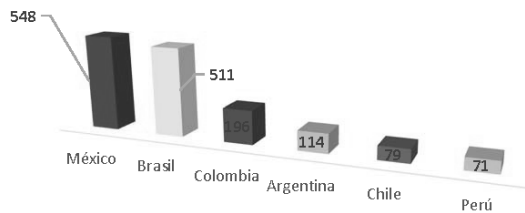
Evolución de la población urbana y rural en México



A manera de ejemplo, hoy en día, existen en nuestro país 584 centros comerciales que generan 530,000 mil empleos y ventas anuales por 2,550 millones de dóla-

res. De acuerdo con International Council of Shopping Centers, México es el país líder en Latinoamérica, superando a Brasil que cuenta con 511 centros, aunque con prácticamente el doble de población.³

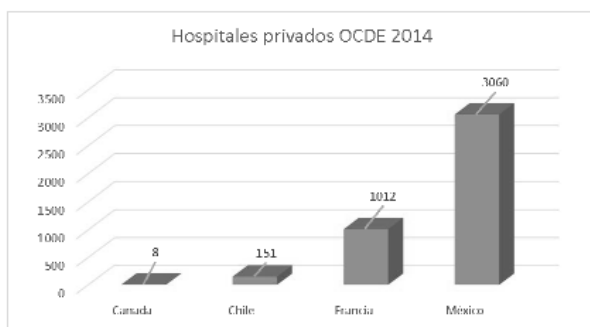
Principales países con centros comerciales en Latinoamérica (2015)



Reporte 2015, International Council of Shopping Centers (ICSC)

Asimismo, de acuerdo a las “principales cifras del sistema educativo nacional 2015-2016”, publicado por la Secretaría de Educación Pública, en México existen 3 mil 724 universidades privadas, que albergan a un total de un millón 400 mil 972 alumnos de licenciatura y posgrado.⁴

En el caso de hospitales, México en comparación con países de la OCDE, cuenta con una mayor cantidad de hospitales privados, superando a países como Canadá, Chile y Francia.



Fuente: Estadísticas de la OCDE, Health Care Resources Stats, 2014.

Tan solo en nuestro país, existen un total de 4 mil 354 hospitales, de los cuales 3 mil 60 pertenecen al sector público.⁵

Sin duda alguna, el proceso de transformación impulsado por el gobierno del presidente Enrique Peña Nie-

to ha incrementado la confianza de los inversionistas en el país, lo que permitirá atraer capitales y generar más empleos para los mexicanos, consolidando a México como líder mundial en el sector de los bienes y servicios.

Como prueba de esto, tan solo en el año 2015, se abrieron 15 nuevos centros comerciales más en nuestro país, con 450 mil metros cuadrados y una inversión aproximada de 5 mil 500 millones de pesos.⁶ Adicionalmente, se pronostica que en la próxima década, se abrirán alrededor de 200 centros comerciales más, con lo que nos estaríamos acercando a la cifra de 800 centros comerciales.

Asimismo, el Grupo Empresarial Ángeles, el cual cuenta con servicios de hospedaje, salud, banca, entre otros; anunció en 2015 inversiones por 2 mil 500 millones para la construcción de nuevas infraestructuras de hospedaje y para el caso de las estructuras de salud se anunció una inversión de 2 mil 200 millones de pesos para la construcción de seis proyectos hospitalarios.⁷

En síntesis, el crecimiento de las plazas, centros comerciales, hospitales, escuelas y centros de trabajo, han dado como resultado la construcción de ciudades más incluyentes que permiten a la población tener acceso a más bienes y servicios de mejor calidad.

México, ha demostrado ser un país que puede adaptarse a los cambios demográficos, tecnológicos y sociales, en aras de proveer servicios que se encuentren a la vanguardia en diferentes ámbitos de servicios y consumo de bienes, mejorando con ello la calidad de vida de los habitantes.

Las perspectivas de crecimiento en los próximos años, se ven favorables para mercados como los de la salud, el comercio o el hospedaje, por lo que los legisladores tenemos la obligación de procurar la mejor interacción entre consumidores, productores y oferentes de bienes y servicios, buscando con ello el máximo beneficio para los agentes involucrados.

Independientemente de la actividad económica a la que pertenezcan, los establecimientos comerciales involucran servicios asociados que son indispensables para su funcionamiento.

Bajo este tenor, una de las áreas de mejora indudablemente es el funcionamiento de los estacionamientos, por los cuales hoy en día se cobra una cuota variable, muchas veces excesiva, en perjuicio de los consumidores.

Ante esto, la presente iniciativa busca establecer la gratuidad del servicio de estacionamiento en los establecimientos mercantiles con superficies mayores a 100 metros cuadrados; ello con la finalidad de fortalecer la capacidad de compra de los consumidores y, en esa medida, beneficiar al mercado interno de nuestro país.

Cabe señalar que esta medida no afectaría a la micro, pequeña o mediana empresa pues este tipo de negocios se asientan en superficies menores a los 100 metros cuadrados.

De acuerdo con el Inegi, en México existen 25 millones de vehículos en circulación, los cuales son utilizados como una forma de transporte segura y rápida, especialmente para las operaciones de compra/venta cotidiana de millones de familias, como el abastecimiento de víveres, la adquisición de bienes, tan sólo por nombrar algunos usos.

Adicionalmente, el Índice Mensual del Consumo Privado en el Mercado Interior, publicado por la misma institución antes señalada, demuestra que existe un incremento de 4 puntos base para el mes de octubre del año 2016 con respecto al mismo mes del año 2015, sobre el gasto en servicios donde se incluyen servicios como: alquiler de viviendas, fideicomisos, hoteles, transporte aéreo o estacionamientos.⁸

Este incremento, se explica principalmente por el aumento del parque vehicular en nuestro país, y a la construcción de nuevos centros comerciales, hospitales, hoteles, centros de entretenimiento, escuelas, centros de trabajo y viviendas.

Por lo que respecta a la prestación de servicio de estacionamiento, existen estimaciones por parte de empresas especializadas en la materia en las que señalan que existen 11 mil estacionamientos formales, los cuales generan por si solos, 40 mil millones de pesos, presentando un crecimiento de este servicio de entre 6 y 8 por ciento anual.⁹

De esta manera, el ingreso por concepto de estacionamiento se ha convertido en la segunda o tercera fuente de recursos para todos aquellos establecimientos que cuentan con espacio para estacionamiento.¹⁰

Sin embargo muchos de los establecimientos comerciales, señalan que, contar con servicios de estacionamiento resulta ser una práctica muy rentable debido a los bajos costos de operación y mantenimiento, permitiendo a los establecimientos obtener ganancias extraordinarias por este servicio, sin que ello implica un costo de alto impacto.

Además, en la mayoría de los casos, desde centros comerciales, instituciones de gobierno, hasta escuelas hospitales o corporativos, contratan un servicio particular de automatización de estacionamiento permitiendo con ello ofrecer un sistema más eficiente que favorezca el incremento de tránsito vehicular y a su vez el ingreso por este servicio.

Debido a esta condición de bajo costo y gran rentabilidad, es que hoy se dan casos de abuso donde tan solo en la Ciudad de México, existen establecimientos como Hoteles que tienen tarifas que van de los 110 hasta los 58 pesos por hora de estacionamiento. Estas tarifas se refieren a un incremento entre el 7 y hasta un 81 por ciento tan solo en 5 años.¹¹

Dentro del sector salud, se tienen registros de hospitales que tienen tarifas de entre 40 pesos por hora, hasta 480 pesos en caso de permanecer entre 12 y 24 horas, siendo esta última la tarifa máxima.¹²

Si bien en algunos establecimientos no se cobra por el uso de sus lugares de estacionamiento, estos representan una minoría en comparación con los que sí lo hacen.

Hay que decir que la cuota por estacionamiento difícilmente tiene una justificación, tomando en cuenta que la mayoría de los establecimientos han adoptado sistemas automatizados para la expedición de boletos y el cobro del servicio.

Por otra parte, debe señalarse que la legislación en materia urbana en la mayoría de las entidades federativas, ya obliga a los dueños de los establecimientos mercantiles a contar con un número determinado de lugares de estacionamiento para efectos del otorgamiento del permiso correspondiente.

En concreto, la gratuidad de estacionamiento en establecimientos mercantiles con superficies superiores a los 100 metros cuadrados, supone un beneficio para los consumidores. No obstante, el objetivo de esta iniciativa es hacer extenso este beneficio a la mayor cantidad de clientes posibles, por lo que es indispensable que la gratuidad que se propone sea de efecto retroactivo.

Argumentos en contra de la gratuidad en el servicio

Ahora bien, es verdad que los desarrolladores de los establecimientos mercantiles, tiendas departamentales, hospitales, escuelas o corporativos, realizan importantes inversiones para la construcción de los estacionamientos. La firma Newmark Grubb calcula que el costo promedio de construcción de un metro cuadrado de cajón oscila entre los 3 mil y los 5 mil pesos. Sin embargo, si tomamos en cuenta que cada año se generan ganancias superiores a los 2,500 millones de dólares, es evidente que los desarrolladores recuperan su inversión.

Otro argumento que se ha manifestado en contra de la gratuidad de los estacionamientos refiere que de llegar a concretarse, los administradores de los establecimientos mercantiles dejarían de contar con recursos para garantizar la seguridad de las personas y la protección de los vehículos. Al respecto, lo primero que hay que señalar es que la seguridad pública es una competencia de las autoridades de los municipios y, en su caso de los estados, no de los establecimientos mercantiles. En segundo lugar, es bien sabido que los establecimientos mercantiles cada vez hacen un uso mayor de sistemas de video vigilancia que forman parte de los gastos de inversión que de cualquier forma tendrían que realizar. Así, el argumento de la seguridad se diluye cuando se confronta con este tipo de consideraciones.

Aunado a lo anterior, es de subrayarse que no existe una política regulatoria bien definida para determinar las tarifas en los establecimientos. De la misma forma existen aquellos que no cobran por el uso de sus estacionamientos, como se comentó en párrafos previos, también hay algunos otros que cobran tarifas excesivas.

Uno de los actores que se han manifestado en contra de la gratuidad del servicio de estacionamiento es la

Asociación Nacional de Tiendas de Autoservicio y Departamentales, AC (ANTAD), una organización que representa al comercio detallista nacional del país e integra a 106 cadenas, incluidas 35 de autoservicio, 17 departamentales y 54 Especializadas.

De acuerdo con la ANTAD, la gratuidad del servicio de estacionamiento para sus clientes viola la libertad de empresa, de comercio y el derecho a una legítima retribución, establecidos en el artículo 5o. de la Constitución.

En virtud de lo anterior, la ANTAD ha tramitado amparos en distintas entidades federativas donde se ha intentado legislar a favor de la gratuidad, logrando que tribunales colegiados de circuito les den la razón.

En el Distrito Federal, este tipo de recursos incluso fueron considerados por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para revertir las reformas a la Ley de Establecimientos Mercantiles, aprobadas en diciembre de 2010.

La presente iniciativa es respetuosa tanto de la opinión de la ANTAD, como de las interpretaciones de los tribunales colegiados de circuito, hay que decir que los alcances de las jurisprudencias emitidas hasta la fecha son aislados y con efectos únicamente para quienes han aprobado los amparos, por lo que no representan ningún impedimento para aprobar esta reforma, al no haberse agotado el procedimiento establecido en el artículo 107 constitucional.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) debe emitir una declaratoria general de inconstitucionalidad, cosa que no ha sucedido.

Esto se debe a que la SCJN, de acuerdo con el artículo 107, fracción II, párrafo tercero de la Constitución y la Ley de Amparo señala:

Cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificara a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la de-

claratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijaran sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

En ese sentido, cabe apuntar que si bien la SCJN registró un expediente para iniciar el procedimiento de Declaratoria General de Inconstitucionalidad en contra de las reformas que promovían la gratuidad del servicio de estacionamiento en establecimientos mercantiles en la Ciudad de México, este trámite no agotó el procedimiento sobre controversias establecido en el artículo 107 constitucional.

Por ello, el Poder Legislativo tiene plena facultad para legislar en esta materia, especialmente considerando los excesos que llegan a cometerse en perjuicio de la población usuaria que visita estos establecimientos.

En el Distrito Federal, donde el costo promedio por hora de estacionamiento es de 10 pesos, cinco centros comerciales cobran el doble y hasta casi el triple de esta tarifa, como en el caso de Perisur, que cobra 26 pesos por hora, llegando a ganar prácticamente 1 millón de pesos por día.¹³

Con esta iniciativa no sólo evitaremos este tipo de cobros excesivos sino que también se alienta el crecimiento de los establecimientos mercantiles, centros de trabajo, hospitales, etcétera; pues se liberaría a la población en general, de un importe que finalmente podrían destinar para adquirir otro tipo de artículos y servicios en dichos establecimientos.

Asimismo, al eliminar el cobro excesivo en los establecimientos actuales (como los antes señalados), implicará un beneficio no solo para los consumidores por acceder a más bienes o servicios, sino también a los prestadores de servicios y proveedores al contar con un mayor nivel de ingreso.

Como complemento de esto último, los establecimientos mercantiles que cuentan con servicio de estacionamiento, tendrán la posibilidad de acercarse a otros sectores de la población, quienes veían en esta condición una limitante para visitar estos establecimientos u optaban por otros medios de transporte.

En ese sentido y de acuerdo a lo señalado, el beneficio por ofrecer este servicio de manera gratuita, se contempla como una opción cada vez más viable, debido

a que estimular el consumo en épocas de incertidumbre como la actual, permite reducir efectos inflacionarios y desestabilizaciones económicas.

Esto se debe a que, al enfrentarnos a un entorno adverso en que las relaciones comerciales con el exterior están sufriendo diversas modificaciones, provoca pérdida de poder adquisitivo de la moneda nacional frente a otras divisas lo cual se traduce en encarecimiento de bienes y servicios; por ello, ofrecer esquemas nuevos de beneficio para los consumidores como lo es la gratuidad de un servicio como el estacionamiento, permitirá que los millones de dólares que se percibían por este concepto ahora se trasladen a la adquisición de más bienes y servicios.

Con estas acciones de traslado de recursos hacia los proveedores y productores, creará un ambiente de estabilidad en los precios al mantener constante el nivel de consumo, estimulado por el ofrecimiento de gratuidad en el servicio de estacionamiento.

Sin embargo, para que esto mismo se genere, es necesario que la aplicación de esta condición sea para todos los establecimientos mercantiles desde centros comerciales, hasta dependencias de gobierno, hospitales, escuelas, centros de trabajo, entre otros.

En lo que respecta a los estacionamientos públicos, si bien no son el objeto esencial de esta iniciativa, también se pretende incorporar expresamente la facultad de las entidades federativas para regular las tarifas que se cobran en ellos. De esta manera, las legislaturas locales contarán con la competencia explícita, así como un plazo determinado —estipulado en el apartado transitorio— para expedir ordenamientos que eviten el cobro de tarifas excesivas y prácticas abusivas en perjuicio del consumidor.

Por otro lado, también se estipula que la normatividad en materia de estacionamiento deberá garantizar condiciones de accesibilidad para las personas con discapacidad, entre otras cuestiones que atiendan al interés público.

Marco jurídico

El artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos instituye que la nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad

privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población.

El artículo 73, fracción XXIX-C faculta al Congreso de la Unión para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos.

El 26 de noviembre del año 2016 se publicó, la Nueva Ley General de Asentamientos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano; donde se establecen las nuevas condiciones para organizar y desarrollar una nueva estrategia de planeación urbana en la que se puedan cumplir objetivos de reducción de riesgos de desastre, un manejo sustentable y responsable de los recursos sustentables y promover el respeto de movilidad entre los individuos.

Esta nueva legislación, se nos presenta como una nueva oportunidad para garantizar a todos los individuos de nuestro país mejores condiciones de vida, no solo por la eliminación de una tarifa irregular, sino por el hecho de que protege el ingreso familiar, sin embargo, esta opción más allá de ser vista como una restricción para los empresarios, puede presentarse transformarse como una condición de incremento en el uso de servicios específicos como hospedaje, salud o restaurantes, o por el lado de la venta de bienes.

En el Congreso de la Unión tenemos la facultad para recoger estas iniciativas y plasmarlas en una legislación de orden general, con el objeto de que en todo el país se establezca el estacionamiento gratuito en establecimientos mercantiles.

La Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano; establece la

concurrencia de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios, para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio nacional.¹⁴

En su artículo 3o., esta ley señala que el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano de los centros de población, tenderá a mejorar el nivel y calidad de vida de la población urbana y rural, entre mediante: la distribución equilibrada y sustentable de los centros de población y las actividades económicas en el territorio nacional; la adecuada interrelación socioeconómica de los centros de población; la estructuración interna de los centros de población y la dotación suficiente y oportuna de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos; el ordenado aprovechamiento de la propiedad inmobiliaria en los centros de población; el desarrollo y adecuación en los centros de población de la infraestructura, el equipamiento y los servicios urbanos que garanticen la seguridad, libre tránsito y accesibilidad que requieren las personas con discapacidad.

El Programa Nacional de Desarrollo Urbano 2014-2018, por su parte, establece como el primero de sus objetivos el controlar la expansión de las manchas urbanas y consolidar las ciudades para mejorar la calidad de vida de los habitantes; para lo cual, dispone como una de las estrategias el mejorar los instrumentos en materia de planeación y gestión urbana para fomentar ciudades compactas. Una de las líneas de acción en este punto consiste en realizar estudios sobre los requerimientos de cajones de estacionamientos en normativas locales, para hacer eficiente su uso.

El marco jurídico vigente puede ser complementado con una reforma que, mirando por el bien común, ordene la gratuidad de los estacionamientos en los establecimientos mercantiles, la regulación de los estacionamientos públicos y la previsión de garantizar cajones de estacionamiento para los vehículos de las personas con discapacidad.

La eliminación de las tarifas por servicio de estacionamiento en establecimientos mercantiles o centros de salud o trabajo, debe inclusive aplicarse a los establecimientos existentes; la ampliación de esta iniciativa beneficiará a todos los clientes o usuarios sin distinción de poder adquisitivo, condición social o región geográfica.

La aprobación de esta reforma es una decisión acertada, no solo porque corrige una anomalía, sino por los efectos benéficos que traerá consigo para el bolsillo de los mexicanos.

La gratuidad del servicio de estacionamiento en tiendas, centros comerciales, hospitales y otros establecimientos mercantiles, es hoy en día una demanda de la sociedad mexicana.

Iniciativas en los Estados

Es importante mencionar que esta iniciativa se suma a otros esfuerzos legislativos de orden local que buscan eliminar el cobro de este servicio. En diversas entidades de la República ya se han planteado iniciativas en este sentido, algunas de ellas con éxito.

En el Distrito Federal se propuso dar dos horas de estacionamiento gratuito a clientes, como parte de una iniciativa integral para regular a los estacionamientos.¹⁵

En San Luis Potosí, se propuso establecer en la Ley de Desarrollo Urbano del estado que “tratándose de actividades comerciales, el uso de los cajones de estacionamiento a que se refiere el párrafo anterior, deberá ser sin costo para el usuario, a excepción de las que, su actividad directa sea exclusiva de ese servicio”.¹⁶

En Baja California, se propuso reformar la Ley de Edificaciones para garantizar el acceso gratuito de los consumidores a los estacionamientos comerciales.¹⁷

En Coahuila, se planteó reformar Ley de Asentamientos Humanos y Desarrollo Urbano del Estado, a efectos de precisar la obligatoriedad de los comercios de brindar a sus usuarios consumidores un cajón de estacionamiento gratuito sin costo alguno.¹⁸

En Veracruz y Guerrero, se propusieron reformas a la Ley que Regula las Construcciones Públicas y Privadas¹⁹ y a la Ley de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, con este mismo propósito.²⁰

En febrero de 2015, el Congreso de Morelos dio el siguiente paso al aprobar reformas Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sustentable para establecer que en todos los centros y plazas comerciantes el estacionamiento para los clientes deberá ser gratuito.²¹

Argumentos a favor de la gratuidad para los establecimientos que ya cuentan con permisos

La presente iniciativa propone también precisar en un artículo tercero transitorio que la gratuidad del servicio de estacionamiento, se aplicará no solo en los futuros establecimientos, sino que sería aplicable también para aquellos establecimientos mercantiles que tienen permisos vigentes y que fueron obtenidos antes de la entrada en vigor de la presente iniciativa.

En ese sentido, no pasa desapercibido que el artículo 14 de la Constitución instituye que “a ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna”.

Al tenor de lo anterior, lo primero que se debe señalar es que esta reforma no da lugar a un perjuicio, sino que establece una disposición normativa que, atendiendo el interés público, funda un beneficio social.

Dicho de otra forma, se corrige una deficiencia legal que tiene actualmente repercusiones económicas negativas para la sociedad.

Existen antecedentes recientes y muy conocidos que nos dan la razón en cuanto a la aplicación de este tipo de efectos retroactivos.

Un ejemplo de esto, lo podemos observar en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de julio de 2014, que en su artículo 118, fracción quinta, prohibió expresamente a los operadores de redes de telecomunicaciones el cobro de cargos de larga distancia nacional a partir del 1 de enero de 2015.

De esta manera, se enmendó desde la ley un cobro que simple y sencillamente no tenía razón de ser para los consumidores.

Hoy, los efectos de esta reforma son una realidad palpable para los millones de usuarios de telefonía del país.

Al igual que los cargos de la larga distancia, el cobro por el servicio de estacionamientos para los clientes de los establecimientos mercantiles no tiene razón de ser.

Ciertamente, en aquel entonces, los legisladores pudieron haber argumentado la irretroactividad de la ley, pero prevaleció el bienestar social y el interés público.

Por otro lado, pero no menos importante, es de advertirse que, si establecemos la obligación de la gratuidad solamente para los nuevos competidores, generaríamos una desigualdad de trato en la ley, al establecer diferencias entre los que obtuvieron permisos antes y después de esta reforma.

Por esta razón, sería previsible que aquellos actores interesados en obtener licencias o permisos para establecimientos mercantiles en el futuro, recurran a amparos argumentando, en este caso, la desigualdad de trato en la ley.

Los diputados del PRI seguiremos promoviendo iniciativas para favorecer al mercado interno, procurando que el crecimiento económico se traduzca en beneficios sustantivos para las familias mexicanas.

Con base en lo anteriormente expuesto, tengo a bien proponer a esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto

Único. Se adiciona una fracción VII, recorriéndose la subsecuente, al artículo 52 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano; para quedar como sigue:

Artículo 52. La legislación estatal en la materia señalará los requisitos y alcances de las acciones de fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, y establecerá las disposiciones para:

I... a VII. ...

VIII. Establecer la obligación para los titulares de permisos, licencias de construcción o usos de suelo de establecimientos mercantiles, de contar con un número de cajones de estacionamiento adecuado para su funcionamiento. Para el caso de los establecimientos con superficies mayores a 100 metros cuadrados, el servicio de estacionamiento deberá ser prestado a sus clientes de forma gratuita durante las primeras dos horas, y garantizando condiciones de seguridad y de accesibilidad para las personas con discapacidad, entre otras cuestiones que atiendan al interés público.

IX. Las demás que se consideren necesarias para el mejor efecto de las acciones de Conservación, Mejoramiento y Crecimiento, y

X. La prevención, vigilancia y control de los procesos de ocupación irregular de las tierras.

Artículos Transitorios

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

Segundo. A partir de la entrada en vigor del presente decreto, los Congresos locales contarán con 60 días naturales para realizar las reformas correspondientes, a efecto de garantizar la prestación gratuita del servicio de estacionamiento para clientes de los establecimientos mercantiles con superficies mayores a 100 metros cuadrados, en términos de lo dispuesto en el artículo 52, fracción IX, de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.

Tercero. La gratuidad del servicio de estacionamiento será aplicable a los establecimientos mercantiles con permisos y licencias de construcción o usos de suelo otorgados antes de la entrada en vigor del presente decreto.

Notas

1 Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, última reforma publicada el 08 de junio de 2015.

2 *Ibidem*.

3 Reporte 2015, International Council of Shopping Centers (ICSC)

4 Principales Cifras del Sistema Educativo Nacional, SEP, 2016. Visto en:

http://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/estadistica_e_indicadores/principales_cifras/principales_cifras_2015_2016_bolsillo_preliminar.pdf

5 Banco de datos de la OCDE, consultados el 17 de enero en: http://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=HEALTH_STAT#

6 Ver, <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/cartera/negocios/2016/03/25/planean-inaugurar-15-nuevos-centros-comerciales-en-2016>

7 Ver, <http://www.dineroenimagen.com/2015-06-12/47520>

8 Indicador Mensual del Consumo Privado en el Mercado Interior, INEGI, consultado el 16 de enero de 2017.

9 Ver, <http://www.elfinanciero.com.mx/empresas/estacionamientos-son-negociazo-tienen-margenes-de-hasta-80.html>

10 *Ibíd.*

11 Ver, <http://ciudadanosenred.com.mx/estos-son-los-10-estacionamientos-mas-costosos-en-el-df/>

12 *Ibíd.*

13 Nota, "Ganan 5 malls más por estacionamientos", 24 de septiembre de 2015. <http://www.reforma.com/aplicacioneslibre/articulo/default.aspx?id=650072&md5=df1aec8bd6470d7093f855d514e5009a&ta=0dfdbac11765226904c16cb9ad1b2efe>

14 Ver, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAHOT-DU_281116.pdf

15 Iniciativa de decreto que crea la Ley de Estacionamientos públicos del Distrito Federal, presentada por los diputados, Israel Betanzos Cortes y Raúl Antonio Nava Vega, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional y del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, el 9 de diciembre de 2009.

<http://www.aldf.gob.mx/archivo-e87dc25355cd81e4d97dabafe8c1dc4a.pdf>

16 Iniciativa que reforma la fracción IV del artículo 156 de la Ley de Desarrollo Urbano de San Luis Potosí, presentada por el diputado José Francisco Martínez Ibarra, el 19 de marzo de 2015. <http://189.206.27.36/iniciativas/796.pdf>

17 Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 22, 23 y 25 de la Ley de Edificaciones del estado de Baja California, presentada por los diputados Irma Martínez Manríquez y José Alberto Martínez Carrillo, el 4 de junio de 2015. http://www.congresobc.gob.mx/www/gaceta/XXI/gace-par-ord-04-06-15_COMPLETO.pdf

18 Iniciativa que adiciona la fracción XXXV al artículo 3, la fracción XIV al artículo 271 y un segundo párrafo al artículo 263, todos de la Ley de Asentamientos Humanos y Desarrollo Urbano del estado de Coahuila de Zaragoza, presentada por el diputado Luis Gurza Jaidar y Shamir Fernández Hernández, el 3 de septiembre de 2015. http://congresocoahuila.gob.mx/portal/?page_id=10623

19 Iniciativa de reforma a la Ley que Regula las Construcciones Públicas y Privadas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, presentada por el diputado Jesús Vázquez González, el 30 de septiembre de 2015. <http://www.legisver.gob.mx/gaceta/gacetaLXIII/GACETA101.pdf>

20 Iniciativa propuesta por la diputada Rosaura Rodríguez Carriello, el 16 de octubre de 2015.

<http://congresogro.gob.mx/index.php/fotos/3620-proponen-estacionamiento-gratuito-en-centros-comerciales>

21 <https://www.diariodemorelos.com/content/ser%C3%A1-gratis-lugar-para-estacionar-en-las-plazas>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 9 de febrero de 2017.

Diputada Delia Guerrero Coronado (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 83 DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN, A CARGO DEL DIPUTADO ULISES RAMÍREZ NÚÑEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El que suscribe, Ulises Ramírez Núñez, diputado federal de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en ejercicio de la facultad conferida en el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, fracción I, 77 y 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados someten a consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa, al tenor del siguiente

Planteamiento del problema

De los 55 millones de hispanos que viven en Estados Unidos (EU), 35 millones de personas vinculan su origen con nuestra nación, lo que significa que en 37 años la población de origen mexicano se ha cuadruplicado, creciendo de 8 millones a 35 millones en 2016. Al mismo tiempo, la población nacida en México que emigró a EU, creció más de 400 por ciento, pasando de 2.2 millones a cerca de 12 millones en el mismo lapso. De esa población más de 6 millones viven en forma ilegal y con la renovación de la presidencia de la unión americana, se declaró la persecución inmediata de nuestros connacionales hasta concretar su deportación.

Lo anterior, fue una promesa de campaña del actual presidente de EU y el pasado 25 de enero, Donald Trump cumplió su amenaza y firmó dos órdenes ejecutivas en materia de inmigración, con objeto de destinar fondos para comenzar la construcción de un muro entre EUA y México e incrementar el capital humano destinado a acentuar el proceso de deportación. Asimismo, anunció la cancelación de recursos federales para acabar con las llamadas “*ciudades santuario*”, exigiendo la cooperación de las autoridades estatales para la eventual deportación de personas indocumentadas.¹

Horas más tarde, el alcalde del condado de Miami-Dade, respaldó los decretos de inmigración de Donald Trump y ordenó que las prisiones locales cumplan con la solicitud federal de detener a inmigrantes y colaborar con las autoridades nacionales. Esta medida, coloca a Miami en el extremo opuesto a las llamadas “*ciudades santuario*” como Nueva York, San Francisco y Los Ángeles que han expresado su rechazo a colaborar con las autoridades federales de migración y han dicho públicamente que protegerán a los inmigrantes.

Lo más reciente en este tema ocurrió el pasado 21 de febrero, al anunciarse nuevas directrices para reforzar el control migratorio en EU, con un agresivo plan que incluye acelerar el proceso de deportación de inmigrantes indocumentados y contratar a 15 mil nuevos agentes. En concreto, se ha precisado que no solo se perseguirá a los inmigrantes indocumentados con cargos criminales violentos, sino también aquellos que hayan “abusado” de los beneficios públicos o que, “a juicio de un agente de inmigración, puedan suponer un riesgo para la seguridad pública y seguridad nacional”.

La guía de seguridad fronteriza amplía el uso de procedimientos de “expulsión acelerada” para inmigrantes no autorizados, permitiéndoles ser deportados más rápidamente con procedimientos judiciales limitados. La guía de seguridad fronteriza también amplía sobre lo que podría ser el final de las llamadas políticas de “captura y liberación” que permiten a las personas libertad condicional mientras esperan los procedimientos judiciales de inmigración, lo cual puede llevar años. La nota ordena una oleada de nuevos jueces de inmigración y centros de detención para mantener cautivos a los migrantes hasta su deportación.²

Sin duda alguna, debemos reconocer que un sector de la sociedad norteamericana se ha solidarizado con la situación de vulnerabilidad de los inmigrantes y diversos actores políticos, medios de comunicación y personajes de reconocida trayectoria han criticado la xenofobia que se percibe en su mandatario.

Bajo estos argumentos, hoy más que nunca el apoyo que el gobierno mexicano debe otorgarle a nuestros connacionales debe trascender cualquier esfuerzo realizado en el pasado y ofrecer un apoyo incondicional a todos aquellos que serán expuestos al proceso de deportación. El Gobierno Federal no puede minimizar que el mandatario de esa nación nos ha puesto en el centro de sus perversas prioridades y la emergencia requiere que todos trabajemos en una misma dirección y en la persecución de un mismo objetivo. Nadie abandona su país por el simple gusto de la aventura y menos cuando se cruza la línea con la ilusión de encontrar en otra nación la respuesta a sus problemas y la única alternativa para sacar adelante a la familia.

Si bien es cierto, muchos de ellos transgredieron la ley al entrar sin autorización a territorio estadounidense o al permanecer más tiempo del que les concedía su visa. Pero llegaron porque el sistema los requiere, porque las empresas los contratan y porque nadie quiere hacer el trabajo que ellos realizan. Llegaron a cosechar, a construir, a limpiar, a prestar servicios y en muchos casos a pagar impuestos. En resumen, ambos gobiernos se han beneficiado: uno por distraer la mirada para permitirle el paso a la mano de obra barata y otro para recibir remesas ante la incapacidad de generar oportunidades de empleo bien remunerados.

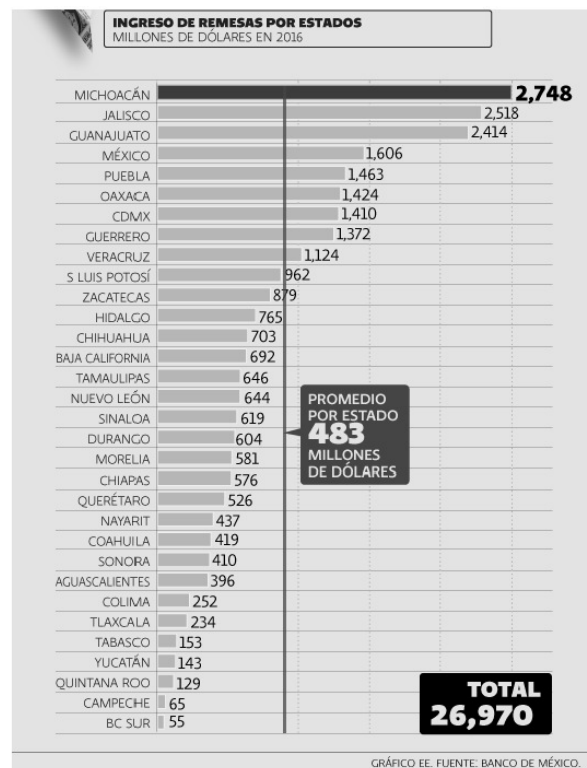
En el 2016, los recursos captados por remesas se ubicaron como la tercera fuente generadora de divisas más

importante para el país, sólo superadas ligeramente por las exportaciones del sector agroalimentario (28 mil mdd) que en años recientes ha crecido en forma importante. En la cima se ubican las divisas generadas por la industria automotriz (113 616 mdd) y en el último sitio los ingresos por las ventas al exterior de productos petroleros (18,743 mdd).³

El trabajo de millones de mexicanos en tierras norteamericanas significó en 2016, 26 mil 970.3 millones de dólares, un nuevo récord anual y un monto que casi iguala a lo distribuido el año pasado en programas sociales del sector público federal. Estos recursos convertidos a pesos, ascendieron a 504 mil 749 millones de pesos, que equivalen al 90.4 por ciento del gasto asignado a programas de educación, salud, protección social, vivienda y servicios a la comunidad, cultura medio ambiente y otros asuntos sociales.⁴

De acuerdo con el Centro de Estudios Económicos del Sector Privado (CEESP), las remesas llegan a tener un mayor impacto en la calidad de vida de las familias en comparación con la eficacia que supuestamente plantean los programas gubernamentales, lo que significa que las remesas son irremplazables para compensan los huecos de los programas sociales y la única posibilidad para que miles de familias en México sobrevivan la condición de pobreza que están padeciendo.

Michoacán, Jalisco y Guanajuato, captan casi la tercera parte de los envíos de remesas. Geográficamente, son las entidades del centro del país las que más expulsan su mano de obra al mercado norteamericano, en tanto que los estados del sureste del país, son los que tradicionalmente se ven menos atraídos por la economía más grande del planeta. Por su parte, los estados de la unión americana que más destacaron en 2016 por el envío de remesas son: California (7,998mdd) con el 31% del total, y junto con Texas (3,770 mdd), Illinois (1,311mdd) y Nueva York (1,075mdd), se tiene que de estos cuatro estados proviene 55% de los envíos. En forma general, de 20 estados proviene 86% de las remesas que envían los paisanos mexicanos.⁵



Esta situación debe representar un foco de atención para el gobierno, ya que no sólo hay que concentrarse en darle la bienvenida a nuestros paisanos, sino que el Gobierno de México tendrá que ser mucho más eficaz con los recursos destinados a la atención de los que lleguen y sobre todo buscar alternativas concretas que compensen el dinero que muchas familias dejaron de recibir. Y me refiero a compensar, no como un subsidio, sino como la aplicación de acciones y programas que permitan reintegrar a los connacionales a la actividad productiva en nuestro país.

A partir de lo anterior, el reto para nuestra nación puede ser de proporciones inimaginables si la Casa Blanca agudiza el proceso de deportación, por el simple capricho de demostrarle al mundo el poder de su mandato.

En este orden de ideas, debemos reconocer el anuncio del Gobierno de México de destinar mil millones de pesos (que iban a ser destinados para construir sede del INE) a los trabajos de las 50 sedes diplomáticas en EU, con la finalidad de reforzar la protección de los connacionales.

Pero no sólo debemos concentrarnos en las acciones redel otro lado de la frontera, urge que adecuemos nuestras instituciones a la posibilidad de una deportación masiva de mexicanos. Para lograrlo, es fundamental realizar cambios administrativos y legislativos que simplifiquen la acreditación de la nacionalidad mexicana, la regularización migratoria, la revalidación de estudios, el acceso a servicios de salud y la elaboración de un censo de habilidades vocacionales para diseñar los programas o acciones que permitan incorporar a la actividad productiva a todos los mexicanos que regresen a nuestro país.

Argumentos que sustentan el proyecto

A partir de lo anterior, y con el espíritu de coadyuvar en el fortalecimiento de la coordinación entre los diferentes órdenes de gobierno, someto a la consideración del Pleno de esta Cámara de Diputados, una reforma a la **Ley General de Población**, con objetivo de fortalecer la participación de los tres niveles de gobierno en el proceso de repatriación.

Dicho lo anterior, se ha identificado en la **Ley General de Población** que en el **Capítulo IV** denominado “**Emigrantes**”, establece en el artículo **80 bis**, que el Gobierno Federal, en coordinación con los Gobiernos de las Entidades Federativas y Municipales deberá en primer lugar, promover el desarrollo y fomentar el arraigo de los mexicanos al territorio nacional y por otra parte, crear programas para atender los impactos de la emigración en las comunidades de origen, especialmente en lo relacionado con la problemática de la desintegración familiar y con la atención de personas en situación de vulnerabilidad.

Capítulo IV Emigración

Artículo 80 bis. El Gobierno Federal, en coordinación con los Gobiernos de las Entidades Federativas y Municipales deberá:

- I. Promover el desarrollo y fomentar el arraigo de los mexicanos al territorio nacional;
- II. Crear programas para atender los impactos de la emigración en las comunidades de origen, especialmente en lo relacionado con la problemática de la

desintegración familiar y con la atención de personas en situación de vulnerabilidad.

Sin embargo, en el **Capítulo V**, denominado “**Repatriación**”, se enuncia exclusivamente la participación de las Secretarías de Gobernación y de Relaciones Exteriores respecto a la suscripción de acuerdos interinstitucionales con otros países y organismos internacionales, en materia de repatriación segura, digna y ordenada de mexicanos. De esta forma, el Capítulo más importante en la legislación mexicana respecto a la repatriación de connacionales, no señala o expresa ningún tipo de participación de los municipios y entidades federativas en la estrategia nacional para apoyar la reinscripción de los connacionales en la vida social y económica de nuestro país.

Por tal motivo, **se propone** incluir en la Ley General de Población, la coordinación de los tres niveles de gobierno, con la finalidad de establecer la corresponsabilidad de todos en el proceso de repatriación y así favorecer una atención integral de los mexicanos repatriados. Por otra parte, se propone impulsar programas que faciliten la inserción de los repatriados en el mercado laboral o en actividades productivas y también se propone que en todos los estados y municipios en donde se identifique el mayor número de repatriados, se establezcan oficinas de apoyo para que en un solo lugar se concentre toda la información, programas y apoyos a los que podrán acceder. Finalmente e igual de importante es el fortalecer de la identidad nacional y promover el arraigo, por tal motivo se propone que se promuevan acciones en favor de la mejor integración de los connacionales a la cotidianidad de nuestra sociedad.

En consecuencia y a nombre de los legisladores que integramos la bancada del Partido Acción Nacional, se propone la reformar al artículo 83 de la Ley General de Población para establecimiento la coordinación entre los tres niveles de gobierno en materia de repatriación, en los siguientes términos:

LEY GENERAL DE POBLACIÓN	
LEY VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
<p>Artículo 83.- La Secretaría estará facultada para coordinar de manera institucional las acciones de atención y reintegración de mexicanos repatriados, poniendo especial énfasis en que sean orientados acerca de las opciones de empleo y vivienda que haya en el lugar del territorio nacional en el que manifiesten su intención de residir.</p>	<p>Artículo 83. El Gobierno Federal, en coordinación con los Gobiernos de las Entidades Federativas y Municipales deberá:</p> <p>I. Implementar programas que garanticen la atención integral de mexicanos repatriados, poniendo especial énfasis en que sean orientados en materia de salud, educación y vivienda;</p> <p>II. Facilitar la acreditación de la nacionalidad mexicana, la regularización migratoria y la revalidación de estudios;</p> <p>III. Impulsar programas que faciliten la inserción de los repatriados en el mercado laboral o en actividades productivas; y</p> <p>IV. Promover la reinserción social de las personas mexicanas repatriadas al territorio nacional, así como sus vínculos sociales y culturales, en aras de que su regreso sea digno, productivo y benéfico, en provecho del bienestar familiar y del desarrollo regional y nacional.</p> <p>Las entidades federativas establecerán oficinas de atención a mexicanos repatriados, con objeto de concentrar y facilitarles el acceso a la información, programas y apoyos.</p>

Para Acción Nacional la amenaza del gobierno de EU de efectuar la deportación masiva de connacionales, debe fortalecerse como nación. Materialicemos las reformas que hacen falta para darles la mejor bienvenida a los mexicanos que regresarán a casa. Saldemos la deuda histórica que tenemos con todos aquellos que un día dejaron nuestro país y afrontemos el reto que tenemos por delante con la unión que se requiere para sacar adelante a esta gran nación.

Por lo expuesto, se somete a su consideración la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el artículo 83 de la Ley General de Población

Artículo Único. Se reforma el artículo 83 de la Ley General de Población, para quedar como sigue:

Artículo 83. El Gobierno Federal, en coordinación con los Gobiernos de las Entidades Federativas y Municipales deberá:

I. Implementar programas que garanticen la atención integral de mexicanos repatriados, poniendo especial énfasis en que sean orientados en materia de salud, educación y vivienda;

II. Facilitar la acreditación de la nacionalidad mexicana, la regularización migratoria y la revalidación de estudios;

III. Impulsar programas que faciliten la inserción de los repatriados en el mercado laboral o en actividades productivas; y

IV. Promover la reinserción social de las personas mexicanas repatriadas al territorio nacional, así como sus vínculos sociales y culturales, en aras de que su regreso sea digno, productivo y benéfico, en provecho del bienestar familiar y del desarrollo regional y nacional.

Las entidades federativas establecerán oficinas de atención a mexicanos repatriados, con objeto de concentrar y facilitarles el acceso a la información, programas y apoyos.

Transitorio

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

Notas

- 1 <http://laopinion.com/2017/01/25/punto-por-punto-las-claves-de-las-ordenes-de-trump-contra-los-inmigrantes-indocumentados/>
- 2 <http://cnnespanol.cnn.com/2017/02/21/departamento-de-seguridad-nacional-publica-guias-para-implementar-decreto-de-inmigracion-y-seguridad-en-fronteras/>
- 3 “Igualan remesas a programa social” <http://busquedas.gruporeforma.com/reforma/BusquedasComs.aspx>
- 4 “Igualan remesas a programa social” <http://busquedas.gruporeforma.com/reforma/BusquedasComs.aspx>
- 5 <http://eleconomista.com.mx/finanzas-publicas/2017/02/05/11-datos-sobre-envio-remesas-mexico>

Diputado Ulises Ramírez Núñez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 20. DE LA LEY DEL BANCO DE MÉXICO, A CARGO DEL DIPUTADO SERGIO LÓPEZ SÁNCHEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

El suscrito, Sergio López Sánchez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforma el artículo 2 de la Ley del Banco de México, al tenor de los siguientes

Argumentos

Hoy, México se enfrenta a un contexto interno y externo complejos, en especial por la llegada del nuevo presidente de Estados Unidos, Donald Trump.

En este ambiente, algunas de las reformas estructurales que fueron propuestas por la actual administración federal presentan problemas de instrumentación y otras de maduración en un ambiente institucional complejo y debilitado.

Una de estas reformas, la financiera, reporta pobres resultados en términos de competencia de mercado. Su instrumentación y operación, debe verse reflejada en un comportamiento de las tasas de interés a la baja, pero, a la fecha, siguen sin bajar (están subiendo) y en consecuencia se reporta una oferta crediticia insuficiente que no responde a las crecientes necesidades del país.

Se estima que sólo una de las reformas estructurales, en especial la hacendaria, presenta resultados relativamente positivos, en términos de captación tributaria. Pero, reporta serios problemas en términos de transparencia y destino de estos recursos.

También hay graves problemas en términos de eficiencia del gasto: el gasto presenta una trayectoria creciente en los últimos años, pero tiene un impacto prácticamente nulo en términos de crecimiento económico. En suma: el gasto crece, pero no la inversión ni la economía.

Otro gran problema es que este gasto creciente viene acompañado de un endeudamiento creciente a pesar de que los ingresos crecen.

El asunto se hace más complejo si observamos la trayectoria del saldo histórico de los requerimientos financieros del sector público, el cual en 2014 representaba 42.2 por ciento del PIB y a diciembre de 2016 llegó a 50.5 del PIB.

Esto es realmente preocupante, porque los niveles de endeudamiento crecen y la justificación que posibilitó el flexibilizar el déficit (el crecimiento de la economía), no se verifica.

Hay que recordar que la idea eje de la reforma hacendaria, fue ampliar el déficit con el objetivo de instrumentar una política de gasto contracíclica para incentivar el crecimiento de la economía.

Pero esto no se ha cumplido. Las cifras son contundentes: en 2013, la economía creció sólo 1.1 y en 2016 apenas alcanzó 2.2.

El Banco de México y la Secretaría de Hacienda no toman medidas contundentes ante este problema, y sólo coinciden en proyectar a la baja las expectativas de crecimiento de la economía.

Pese a esto, el gobierno federal sigue incrementando el nivel de endeudamiento, como fuente adicional de recursos, pero sin lograr un mayor crecimiento de la economía y mucho menos un mejores niveles de bienestar.

Por todo lo anterior es importante promover urgentemente un cambio normativo que dé lugar y sustento a un cambio de estrategia de la política económica.

México debe alinear la política fiscal, con la política monetaria para impulsar de manera consistente y con ejes de crecimiento endógeno un mayor impulso a la economía mexicana.

Es necesario realinear y complementar la reforma hacendaria, con una reforma monetaria, con el fin de habilitar al Banco de México, de más instrumentos para promover el crecimiento de la economía. Sobre todo, por los pobres resultados obtenidos en términos de crecimiento y desarrollo económicos del país en los últimos 20 años.

No hacerlo implica seguir en procesos de desaceleración, con un costoso esquema de estancamiento estabilizador.

Para resolver este problema, urge promover una Reforma Monetaria con el fin de habilitar al Banco de México de instrumentos robustos para apoyar la economía real, el mercado interno, la inversión y el empleo.

Para ello hay que retomar y reforzar las funciones económicas básicas del Estado.

El Estado en cualquier economía del mundo debe ser robusto y garantizar estabilidad y crecimiento económico, mediante el uso adecuado de instrumentos fiscales, monetarios y financieros.

La existencia de un Estado fuerte, es esencial para el crecimiento económico. Por ello, para alcanzar estabilidad y desarrollo económico, es necesario que la participación del Estado se asuma de manera integral.

La estrategia económica puesta en práctica desde los años ochenta, persigue un objetivo fundamental: estabilización vía reformas estructurales, pero ha olvidado el objetivo del crecimiento de la economía, apoyado en el fortalecimiento del mercado interno.

El gobierno sigue trabajando en la estabilización, con acciones como son la profundización de las reformas, pero sigue sin alcanzar las expectativas esperadas, sigue detenido el nivel de actividad económica y se sigue reduciendo el crecimiento potencial del producto interno bruto.

El cambio estructural ha dado como resultado la caída de la inversión, el empleo y el ingreso, en suma, el Estado en el país se ha alejado de la promoción del crecimiento y el desarrollo.

Como legislador, estoy obligado a buscar opciones que posibiliten complementar el actual esquema de reformas estructurales y posibilitar con ello, una mejor y eficiente intervención y regulación económica, de tal manera que caminemos hacia una relación óptima entre el Estado, su banco central y los agentes económicos.

Por ello es urgente retomar estos compromisos.

En la actualidad se debe transitar hacia un Estado con un perfil que permita una activa participación en la economía, con instrumentos eficientes, como el monetario.

El Estado mexicano, con el apoyo de su banco central, está obligado a crear expectativas económicas de estabilidad y riesgo bajo, debe contribuir, como se hace en otros países, a la promoción del crecimiento económico, mejorando la operación de la economía.

Asimismo, el Estado debe posibilitar que nuestras instituciones y las políticas que de ellas emanan promuevan a la economía real, de tal manera que los agentes económicos incrementen la inversión, el empleo, el ingreso, el consumo, el ahorro en un contexto de apertura económica y competitividad productiva. Debe propiciar desarrollo económico en un ambiente de estrecha vigilancia de la evolución de los agregados fiscales, monetarios, inflación, nivel de las reservas y el tipo de cambio.

El Estado debe perseguir, alcanzar y sostener crecimiento económico real, al menos del doble de lo que a la fecha se ha logrado y debe verlo como una consecuencia de la evolución estable del mercado interno y de los fundamentales macroeconómicos. Sí el perfil de los indicadores reflejan estabilidad real, la consecuencia inmediata es la presencia de crecimiento económico, convirtiendo este proceso en un círculo virtuoso.

No debemos olvidar que el pobre crecimiento económico refleja incertidumbre e inestabilidad económica, lo que genera costos crecientes a la economía y provocando una pérdida de competitividad.

Por todo lo anterior es prioritario que el Estado mexicano cuente con un banco central autónomo que prevea entre sus importantes objetivos la promoción del crecimiento económico.

Contenido de la iniciativa

La presente iniciativa tiene por objeto facultar al Banco de México para promover el crecimiento de la economía, a fin de lograr un sano desarrollo del sistema financiero y propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pagos.

No apoyar e instaurar esta reforma implicaría abdicar de las obligaciones que el Estado tiene en la economía

y dejar de lado el instrumento monetario, olvidando que en política económica es importante alinear la política fiscal y la monetaria hacia un mismo objetivo: crecimiento con estabilidad.

Posibilitemos un abierto apoyo del Banco de México al crecimiento de la economía nacional. Con esto daremos un rotundo no a una política de estabilización que nos lleva poco a poco al estancamiento económico.

Fundamento legal

Por todo lo anterior, y 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, pongo a consideración de esta asamblea la iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 2 de la Ley del Banco de México

Único. Se **reforma** el artículo 2 de la Ley del Banco de México, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 2. El Banco de México tendrá por finalidad proveer a la economía del país de moneda nacional. En la consecución de esta finalidad tendrá como objetivo prioritario procurar la estabilidad del poder adquisitivo de dicha moneda. Serán también finalidades del banco **promover el crecimiento económico**, el sano desarrollo del sistema financiero y propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pagos.

Transitorios

Primero. Publíquese en el Diario Oficial de la Federación.

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 9 de marzo de 2017.

Diputado Sergio López Sánchez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN, A CARGO DEL DIPUTADO VIDAL LLERENAS MORALES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El que suscribe, Vidal Llerenas Morales, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Regeneración Nacional, 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 soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La corrupción representa un fenómeno de particular relevancia para la vida política, democrática e institucional de nuestro país. Su existencia y constante práctica es una realidad innegable que genera afectaciones de grandes consideraciones para el desarrollo económico, jurídico y democrático de nuestra sociedad y que, a su vez, erosionan de manera constante la credibilidad de la ciudadanía en las instituciones que deben representarla y administrar los recursos económicos para su constante mejoramiento.

De manera particular, durante los últimos meses, hemos sido testigos de innumerables actos de corrupción que han marcado un escenario de riesgo no sólo en lo que corresponde al manejo de recursos públicos y a los mecanismos de abuso de poder sino también en torno a la necesidad de adoptar alternativas y posibilidades viables y efectivas que permitan hacer frente a esta problemática que demanda una atención urgente y prioritaria. Esta necesidad de generar mecanismos de transparencia y distribución adecuada de recursos económicos se alinea con el cumplimiento no sólo de las obligaciones constitucionales que orientan a nuestro sistema jurídico, sino también de todas aquellas suscritas por México a través de la firma de tratados internacionales como la Convención Interamericana contra la Corrupción¹ y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.²

La necesidad de combatir las condiciones estructurales de corrupción se relacionan en gran medida con el goce y aseguramiento de los derechos humanos de las

personas. De hecho, como ha señalado la Organización de las Naciones Unidas, “la corrupción se ha transformado en un importante motivo de preocupación internacional, que ha asumido distintas formas, que van desde los casos ordinarios de soborno o abuso de poder de poca gravedad hasta la acumulación de riquezas personales espectaculares a través del desfalco o de otros medios fraudulentos”. A juicio de dicha organización internacional, “estos mecanismos perjudican gravemente el disfrute de los derechos humanos, ya sean económicos, sociales y culturales o civiles y políticos”.³

Todo este contexto ha derivado en que actualmente nuestro país viva un profundo proceso de transición y rearticulación de su entramado constitucional que intenta armonizarse con las obligaciones emanadas a escala internacional asociadas al cumplimiento de diversos objetivos, entre los que se encuentran la disminución de los niveles y el combate de la corrupción; el aseguramiento efectivo de los derechos humanos y la implantación de instrumentos de justicia penal y administrativa para el beneficio de la sociedad en general, entre otros.

Entre tales cambios se encuentra la adopción de una ley general de transparencia y acceso a la información pública; de una ley general del sistema nacional anticorrupción; de la implementación de un nuevo sistema de justicia penal y de la reestructuración de un renovado sistema de justicia administrativa, entre otros.

De manera particular, la adopción y efectiva implementación de un sistema nacional anticorrupción no es sólo un aspecto esencial para el fortalecimiento de nuestra democracia, sino que también representa el cumplimiento de un conjunto de mandatos constitucionales que promueven la efectiva implementación y articulación de los derechos humanos, el ensanchamiento de las condiciones democráticas del Estado y, por supuesto, el mejoramiento y constante fortalecimiento de la perspectiva ética que la sociedad pueda tener de actores involucrados con el crecimiento y desarrollo económico de nuestro país.

La adopción de un sistema nacional anticorrupción en el escenario mexicano es un aspecto que, sin duda, debe celebrarse, pues su operación abona a la articulación y efectiva implementación de los mecanismos de transparencia y exigencia de las obligaciones estatales,

a la vez que promueven la generación de condiciones para la transformación social y cultural que ha caracterizado al país a lo largo de su historia.

Pese a ello, el combate contra la corrupción y la generación de cambios estructurales para el mejoramiento, no sólo de la administración de los recursos públicos, sino también de nuestra organización como sociedad pasa por la participación y coordinación de distintos actores sociales, públicos y privados, comprometidos con el fortalecimiento de las instituciones; el cumplimiento de la normatividad aplicable, y la transformación de paradigmas asociados a la manera de entender las relaciones comerciales y empresariales.

En esta medida, la operación de un sistema nacional anticorrupción no debe verse únicamente como un camino que privilegia la consideración de conocimientos técnicos en la materia, los cuales sin duda resultan no sólo idóneos sino exigibles, o bien, como una obligación que incumbe únicamente a las autoridades del orden federal.

Por el contrario, dicho sistema debe articularse desde una perspectiva integral y holística que responda a las necesidades particulares de nuestro contexto social y jurídico y que refleje el cumplimiento de los mandatos constitucionales que han derivado de importantes reformas constitucionales que han tenido lugar durante los últimos años; así como del constante acercamiento de las instituciones y actores sociales y gubernamentales que, a través de sus acciones y estrategias, promueven el desarrollo económico del país.

El involucramiento y fomento de la participación de autoridades locales constituye un aspecto esencial para la adecuada implementación del sistema nacional anticorrupción, así como para el combate de esta práctica que, evidentemente, ha cobrado dimensiones inabarcables en los últimos años.

Casos como los de Veracruz, Coahuila o Nuevo León marcan la pauta para comprender que el combate de la corrupción representa una tarea que debe realizarse de manera articulada, sobre parámetros claros y coordinados que permitan tanto a las autoridades federales como a las locales hacer frente a este fenómeno.

Es cierto que en el marco de las reformas anteriormente señaladas, la Auditoría Superior de la Federa-

ción recibió mayores atribuciones que le aseguran la posibilidad de realizar auditorías a instituciones de entidades federativas en aquellos casos en los que se vean involucrados recursos federales.

Ello representa que en el plano federal, los esfuerzos han sido considerables y los logros comenzarán a verse durante los próximos años. Sin embargo, en el escenario de las entidades federativas la apuesta es aún mayor y se requiere de medidas reforzadas para que dicho sistema logre permear de manera efectiva en la realidad local de los estados que integran a la federación.

La Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción prevé, precisamente, la posibilidad de articular un gran sistema coordinado entre autoridades federales y locales con el objetivo de emprender un combate frontal a la corrupción y, con ello, disminuir su práctica y sancionar a quienes la cometan.

Sin embargo, dicha ley no señala de manera clara la manera en que las auditorías locales deben de funcionar de cara a la implementación y diseño de dicho sistema, como sí lo sucede en el caso de la Auditoría Superior de la Federación.

Podría pensarse que, en un primer momento, la determinación en torno al funcionamiento e integración de órganos de auditoría estatal es una facultad que escapa de las facultades del Congreso de la Unión. Sin embargo, lo cierto es que precisamente la idea de una ley general es la de generar instrumentos de articulación, coordinación y coadyuvancia entre autoridades locales y federales.

Tan es así que la propia Constitución señala en la fracción XXIV del artículo 73 la facultad a cargo del Congreso de la Unión para expedir la ley general que establezca las bases de coordinación del Sistema Nacional Anticorrupción a que se refiere el artículo 113 de esta Constitución.

Esto es, si bien el funcionamiento particular de las auditorías locales debe realizarse sobre la base de criterios de autonomía, lo cierto es que la teleología de una Ley General es la de coordinar y sentar criterios básicos y homogéneos para el adecuado funcionamiento de aspectos esenciales para el escenario jurídico y social del país; en este caso el de la operación del sistema nacional anticorrupción. De lo contrario, de nada

serviría contar con un sistema anticorrupción entre los distintos órdenes de gobierno que funcione de manera descoordinada y sin parámetros claros entre ellos.

De ser así, el combate contra la corrupción se sustentaría en criterios arbitrarios y discrecionales que podrían colocar en riesgo el objetivo perseguido por nuestra constitución.

Una situación similar surge en el marco de la actual redacción de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, la cual consagra de manera muy limitada las condiciones de funcionamiento y coordinación de las auditorías locales. En el título tercer de dicha ley se establece la obligación de formar un sistema nacional de fiscalización en el que participen tanto la Auditoría Superior de la Federación como la Secretaría de la Función Pública y las **entidades de fiscalización superiores locales y las instancias o secretarías homologas encargadas del control interno en las entidades federativas**.

Pese a ello, la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción es omisa en señalar la manera en que tales entidades superiores de fiscalización en las entidades federativas deben ser articularse y operar de cara al sistema nacional de fiscalización.

Con ello, queda claro que surge una clase de inversión respecto del eje articulador, pues parece que el sistema nacional de fiscalización que debe ajustarse a la naturaleza y estructura de las entidades de fiscalización locales y no al revés. Por el contrario, desde una perspectiva de coordinación y estructuración nacional, deben de ser dichas entidades las que se ajusten a los parámetros dictados por las disposiciones que forman el sistema nacional de fiscalización.

Con ello no se pretende restar autonomía de gestión de presupuestal a tales organismos, sino únicamente trazar una línea para un funcionamiento mucho más coordinado y uniforme que reduzca los riesgos de que las auditorías locales puedan verse sometidas a riesgos de coerción, coacción o falta de independencia en el marco de las condiciones políticas y económicas que caractericen a los escenarios de las entidades federativas.

Este tipo de determinaciones no es ajeno ni inusual para nuestro sistema jurídico. Por el contrario, un aspecto similar puede encontrarse en la Ley General de

Transparencia y Acceso a la Información Pública cuyo título segundo, capítulo segundo, establece una serie de rangos básicos que configuran un esquema coordinado de integración y funcionamiento de los organismos garantes en materia de transparencia y acceso a la información pública.

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

Decreto por el que se adicionan los artículos 38 Bis a 38 Quáter a la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción

Único. Se **adicionan** los artículos 38 a 38 Quáter a la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, para quedar como sigue:

...

Artículo 38 Bis. Las entidades de fiscalización superiores tanto de carácter federal como local o las instancias o secretarías homólogas encargadas del control interno en las entidades federativas constituyen organismos públicos autónomos, especializados, independientes e imparciales, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, responsables de garantizar, en el ámbito de su competencia, la fiscalización de los recursos públicos de su competencia y de coadyuvar en todo momento con el sistema nacional de fiscalización, y la Auditoría Superior de la Federación, en los casos de su competencia, para la operativización y la implantación de mejoras tanto para la fiscalización de los recursos federales como de los locales.

Artículo 38 Ter. El Congreso de la Unión, los congresos de las entidades federativas y la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México, a fin de garantizar la integración autónoma y especializada de las entidades de fiscalización superiores locales o las instancias o secretarías homólogas encargadas del control interno en las entidades federativas, deberán prever en su conformación que la persona titular de dichos organismos y, en general su estructura orgánica, cuente con los conocimientos técnicos y especializados suficientes relacionados con funciones de control y fiscalización del gasto público, política presupuestaria; evaluación del

gasto público, del desempeño y de políticas públicas; administración financiera, o manejo de recursos.

En los procedimientos para la selección de las y los titulares de las entidades de fiscalización superiores federales y locales o las instancias o secretarías homólogas encargadas del control interno en las entidades federativas se deberá garantizar la transparencia, independencia y la participación de la sociedad.

Las propuestas de los candidatos a titular del órgano de fiscalización superior deberán de ser evaluadas y sancionadas por parte de un comité ciudadano. Los titulares de las instancias o secretarías homólogas encargadas del control interno en las entidades federativas deberán de ser aprobados por los congresos locales a propuesta del Ejecutivo.

A fin de garantizar las condiciones de independencia y autonomía las y los titulares de los organismos federales y estatales de fiscalización, no podrán haber ocupado el cargo de secretario de Estado, fiscal o procurador general de la República, de la Ciudad de México o de la entidad federativa de que se trate; senador, diputado federal o local; titular del Ejecutivo de alguna entidad federativa; titular o en su caso comisionado de algún órgano constitucionalmente autónomo; dirigente de algún partido político, no haber sido tesorero, titular de las finanzas o de la administración de algún partido político, ni haber sido postulado para cargo de elección popular durante el año previo al día de su nombramiento.

Artículo 38 Quáter. En términos de lo señalado por el artículo 42 de esta ley, y sin perjuicio de las competencias y facultades otorgadas por la legislación federal y la estatal en la materia, los organismos federales y estatales de fiscalización tendrán como mínimo las siguientes atribuciones:

I. Realizar, conforme al programa anual de auditorías aprobado, las auditorías e investigaciones que resulten pertinentes. Para tal efecto, tales organismos podrán solicitar información y documentación durante el desarrollo de las mismas;

II. Establecer los lineamientos técnicos y criterios para las auditorías y su seguimiento, procedimientos, investigaciones, encuestas, métodos y sistemas necesarios para la fiscalización superior;

III. Verificar que las entidades fiscalizadas que hubieren captado, recaudado, custodiado, manejado, administrado, aplicado o ejercido recursos públicos, lo hayan realizado conforme a los programas aprobados y montos autorizados, así como en el caso de los egresos, con cargo a las partidas correspondientes; además, con apego a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables;

IV. Verificar obras, bienes adquiridos y servicios contratados por las entidades fiscalizadas para comprobar si los recursos de las inversiones y los gastos autorizados a las entidades fiscalizadas se ejercieron en los términos de las disposiciones aplicables;

V. Requerir a terceros que hubieran contratado con las entidades fiscalizadas obra pública, bienes o servicios mediante cualquier título legal y a cualquier entidad o persona física o moral, pública o privada, o aquellas que hayan sido subcontratados por terceros, la información relacionada con la documentación justificativa y comprobatoria del ejercicio de recursos públicos a efecto de realizar las compulsas correspondientes;

VI. Solicitar, obtener y tener acceso a toda la información y documentación, que a juicio de dichos organismos resulte necesaria para llevar a cabo la auditoría correspondiente, sin importar el carácter de confidencial o reservado de la misma;

VII. Promover y dar seguimiento ante las autoridades competentes para la imposición que las sanciones que correspondan a los servidores públicos federales, de las entidades federativas, de los municipios y de las alcaldías de la Ciudad de México; y los particulares, a las que se refiere el título cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y presentará denuncias y querrelas penales;

VIII. Las demás que determinen el Comité Rector y los órganos legislativos federales y estatales, en el marco de sus respectivas competencias.

Transitorio

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

Notas

1 OEA, Convención Interamericana contra la Corrupción, aprobada en la Conferencia Especializada sobre el Proyecto de Convención Interamericana contra la Corrupción, celebrada en Caracas, Venezuela, 29 de marzo de 1996. El instrumento fue ratificado por México el 27 de mayo de 1997.

2 ONU, Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción, adoptada por la Asamblea General, en la resolución número AG/RES/58/4, el 31 de octubre de 2003.

3 Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas. Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos. *La corrupción y sus repercusiones en el disfrute de los derechos humanos, en particular los derechos económicos, sociales y culturales*. Documento de trabajo presentado por la señora Christy Mbonu de conformidad con la decisión número 2002/106 de la subcomisión, 14 de mayo de 2003, E/CN.4/ Sub.2/2003/18.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 9 de marzo de 2017.

Diputado Vidal Llerenas Morales (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 41 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA CANDELARIA OCHOA ÁVALOS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Quien suscribe, María Candelaria Ochoa Ávalos, diputada a la LXIII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 41 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Los impuestos especiales sobre bienes y servicios (IEPS) gravan ciertos bienes y servicios que, por lo general, están vinculados a algún perjuicio social; aunque también pueden ser sobre productos y servicios vinculados a la explotación de bienes públicos.

El IEPS grava bebidas alcohólicas, tabacos, pesticidas y plaguicidas, bebidas azucaradas, alimentos con alto contenido calórico, así como los juegos y apuestas. También se gravan con IEPS las telecomunicaciones que utilicen la red pública nacional.

Y, finalmente, se gravan con este tipo de impuesto las gasolinas y combustibles fósiles. Si bien hay un componente conceptual para desincentivar su utilización y darle paso a fuentes de energía menos contaminantes, existe en este impuesto una finalidad recaudatoria extraordinaria, con la que el gobierno federal ha compensado la baja por ingresos petroleros y el estancamiento de los ingresos tributarios.

En 2016, el IEPS representó 8.5 por ciento de los ingresos del sector público, con un total de 411 mil 389.4 millones de pesos,¹ y en 2015 representó 11.14 de dichos ingresos, con 354 mil 293.5 millones de pesos.² Los ingresos provenientes de IEPS han tenido un fuerte incremento a partir de 2015, pues en este año se cambió la metodología contable para incluir dentro de este rubro el IEPS por combustibles y gasolinas, lo que elevó el monto recaudado en más de 200 por ciento respecto a 2014.

Sin embargo, a pesar de que el IEPS está directamente relacionado con problemáticas particulares y concretas, no hay claridad ni certeza de que su destino se encuentre en programas y proyectos enfocados a solucionar o paliar los efectos negativos que se generan por las actividades y productos gravados, pues existe una gran opacidad en su manejo.

De hecho, en la Ley de Impuesto Especial sobre Producción y Servicios se establece que el IEPS a gasolinas y combustibles fósiles “se destinará a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales, conforme a lo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal”.³

En esta ley también se establecen cuotas de distribución de la recaudación IEPS en la siguiente manera:

Artículo 3o.-A. Las entidades federativas adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal participarán de la recaudación que se obtenga del impuesto especial sobre producción y servicios por la realización de los actos o actividades gravados con dicho impuesto sobre los bienes que a continuación se mencionan, conforme a las proporciones siguientes:

I. El 20 por ciento de la recaudación, si se trata de cerveza, bebidas refrescantes, alcohol, bebidas alcohólicas fermentadas y bebidas alcohólicas.

II. El 8 por ciento de la recaudación si se trata de tabacos labrados.

Los otros productos contemplados como gravados con impuesto especial no tienen una distribución territorial específica.

Por ello, la mayor parte de lo recaudado queda en las arcas federales, y su seguimiento en cuanto destino final es prácticamente nulo, pues su “rastreo” desaparece tanto en la federación como en los estados y municipios.

Un caso para ejemplificar la opacidad con la que los IEPS se gestionan es la respuesta que la Secretaría de Hacienda brindó a una solicitud de información por parte del periódico El Universal, en septiembre de 2016, en la que el diario solicitó que se informara sobre los programas a los que se había destinado la recaudación obtenida como IEPS a bebidas; manifestando la secretaría que “no existe mecanismo que permita identificar el destino específico de los recursos recaudados mediante el IEPS”.⁴

Esto nos parece preocupante, pues la opacidad con la que los IEPS son administrados ha levantado suspicacias sobre su papel como las cajas chicas del gobierno.

Más aun, los problemas sociales que se intentan contrarrestar siguen estando muy presentes en la sociedad mexicana. Por ejemplo, México sigue teniendo un fuerte problema de obesidad, diabetes e hipertensión vinculadas a comidas de alto contenido calórico y bebidas azucaradas; 30 por ciento de los casos de cáncer siguen vinculados al consumo de tabaco;⁵ y el uso de plaguicidas sigue erosionando aceleradamente tierras de cultivo, contaminando ríos y sistemas de agua potable, y causando cáncer en las poblaciones agrícolas.⁶ Ésos son sólo algunos ejemplos.

Por ello proponemos que la Secretaría de Hacienda integre un anexo informativo dentro del proyecto de presupuesto de la federación en el que se especifique de manera clara y comprobable el monto obtenido por IEPS por rubro, así como el destino final por programa y orden de gobierno, a fin de poder dar seguimiento a los recursos, dar certeza sobre el uso eficiente de éstos en programas vinculados a contrarrestar o eliminar las problemáticas sociales y saber su efectividad.

De tal suerte, proponemos la siguiente iniciativa de reforma:

Único. Se **incluye** un inciso d), recorriéndose el actual a e), al numeral III del artículo 41 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

Artículo 41.

I. a III. ...

a) a c) ...

d) La información de los programas y proyectos de inversión específicos soportados por los ingresos obtenidos vía Impuestos Especiales sobre Producción y Servicios; su distribución en dependencias y entidades por unidad responsable, y el nivel de desagregación de capítulo y concepto de gasto.

e) La demás información que contribuya a la comprensión de los proyectos a los que se refiere este artículo, así como la que solicite la Cámara de Diputados a través de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública y, en su caso, el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas.

Transitorio

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

Notas

1 De acuerdo con el Presupuesto de Egresos de la Federación de 2016.

2 De acuerdo con la Cuenta Pública de 2015.

3 Artículo 2o.-A de la ley.

4 “Impuesto a refrescos, productivo pero opaco”, en *El Universal*, 18 de septiembre de 2016, <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/politica/2016/09/18/impuesto-refrescos-productivo-pero-opaco>

5 “Tabaquismo causa 30 por ciento de los casos de cáncer en México”, en diario *Excelsior*, 4 de febrero de 2016, <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2016/02/04/1073066>

6 Arellano-Aguilar, Omar; y Rendón von Osten, Jaime (2016). *La huella de los plaguicidas en México*, Greenpeace, http://www.greenpeace.org/mexico/Global/mexico/Graficos/2016/comida-sana/Plaguicidas_en_agua_ok_EM.pdf

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 9 de marzo de 2017.

Diputada María Candelaria Ochoa Ávalos (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 34 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, A CARGO DEL DIPUTADO ALEJANDRO GONZÁLEZ MURILLO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

Alejandro González Murillo, diputado federal por el Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social a la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto con decreto que adiciona una

fracción XXIV Ter al artículo 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en materia de dar certeza jurídica a las Mipyme, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

El Instituto Nacional del Emprendedor precedido por el comúnmente denominado Fondo Pyme (2004), fue creado mediante decreto presidencial que reformó el Reglamento Interno de la Secretaría de Economía para darle vida al Instituto que tiene, como su norma regulatoria, el Acuerdo que regula la organización y funcionamiento interno del Instituto Nacional del Emprendedor, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de abril de 2013. Así las cosas, se trata de un ente público de creación y administración ejecutiva; tal condición, lo vuelve sumamente vulnerable en cuanto a su permanencia de una administración a otra.

Lo anterior, toda vez que, al tener su fundamento en un reglamento y un acuerdo, nada impide que cualquiera administración, en cualquier momento, decida prescindir del mismo; en este sentido, la permanencia del Instituto y los programas que aplica, dependerá directamente de la voluntad del Ejecutivo federal en turno.

En este orden de ideas, ante la coyuntura internacional que amenaza con modificar sustancialmente las relaciones comerciales de nuestro país como integrante del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), resulta necesario impulsar la creación de políticas públicas de largo aliento que contribuyan a impulsar y detonar el desarrollo de la planta productiva nacional.

Resulta relevante mencionar el impulso que se ha dado, durante las últimas administraciones, al desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas; sin embargo, ante la amenaza latente de que el TLCAN sea cancelado o modificado sustancialmente, nuestro sector productivo demanda políticas, programas y apoyos gubernamentales de largo alcance, que pongan las bases para garantizar el pleno desarrollo de nuestro sector productivo, particularmente el de las Mipymes.

Actualmente, las Mipyme son la base de la economía mexicana; según datos del censo económico del Inegi, en 2014, había 5 millones 654 mil 14 empresas que daban empleo a 29 millones 642 mil 421 de hombres y

mujeres. (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2015.)

El 99 por ciento de las empresas instaladas en territorio nacional son micro o pequeñas y dan empleo al 57.4 por ciento de la fuerza de trabajo de nuestro país, y cuatro de cada diez micro o pequeñas empresas son encabezadas por mujeres. Sin embargo, solo generan el 19 por ciento del valor de producción bruta total. (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2015.)

En vista de las crecientes políticas proteccionistas que algunas naciones comienzan a implementar, hoy, más que siempre, requerimos apoyar y fomentar la creación de Mipyme con la intención de contribuir a la recuperación de nuestra planta productiva nacional, la cual, se vio gravemente afectada por las políticas de libre mercado adoptadas por nuestra nación.

Asimismo, con la reforma propuesta se busca encauzar el emprendimiento de las y los mexicanos; dicha medida resulta eficaz, en la disminución de la economía informal que tanto daño causa a las finanzas públicas de nuestro país. Según el Inegi, el valor agregado bruto de la economía informal en 2015, fue de 4,034,075 de millones de pesos, lo que representa una participación en el producto interno bruto del 23.6 por ciento. (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2015.)

De esta manera, las Mipyme pueden y deben ser un medio, efectivo y eficaz, para favorecer una mayor formalidad de nuestra economía; ello, con el consabido mejoramiento de las prestaciones laborales en nuestras fuentes de trabajo. De acuerdo a la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo al cuarto trimestre de 2016, 16 millones 35 mil 997 hombres y mujeres trabajadores no tienen acceso a las instituciones de salud, 13 millones 8 mil 817 no tienen prestaciones sociales y 15 millones 986 mil 786 no tienen contratos laborales por escrito. (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2015.)

En Encuentro Social vemos a las Mipyme como una solución viable como fuentes de trabajo formal para los miles de mexicanos que podrían ser deportados por las autoridades norteamericanas.

Por otra parte, es de destacarse los bajos niveles de inversión que se requieren para la apertura de una

Mipyme, que junto con su flexibilidad administrativa y operativa, la convierte en una muy buena opción para comenzar a crear nuevamente una planta productiva nacional integral, capaz de atender las necesidades de nuestro mercado; además, de posibilitar el emprendimiento de proyectos innovadores, de forma rápida y eficiente.

Aunado a la incertidumbre generada por el futuro de nuestra relación económica y migratoria con Estados Unidos, nuestro país atraviesa por una delicada situación económica como consecuencia del desplome en los precios del petróleo y la crisis financiera mundial. Esta crisis no ha permitido crecer a la economía, generando la precariedad de los ingresos y un déficit en la creación de empleos, lo cual afecta, de manera muy particular, a los jóvenes, quienes requieren ocuparse laboralmente y no encuentran trabajo digno. Al cuarto trimestre de 2016, según la Encuesta Nacional de Ocupación de Empleo, había 989 mil 471 jóvenes de entre 15 y 29 años desocupados, lo que presentó el 52 por ciento del total de desocupados. (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2015.)

Por tal razón, la presente iniciativa busca adicionar una fracción XXIV Ter al artículo 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para establecer que la Secretaría de Economía promoverá, orientará, fomentará y estimulará el desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa; a través de la implementación de programas, proyectos y fondos públicos.

Con dicha propuesta, se busca impulsar la puesta en marcha de programas, políticas y fondos públicos que impulsen el desarrollo de las Mipyme como factores económicos que contribuyan a la creación de una planta productiva nacional competitiva que desinhiban la economía informal, generen empleos dignos y contribuyan a la reactivación económica de nuestro país.

Los beneficios concretos que traerá la reforma aquí propuesta son los siguientes:

- Certeza jurídica, al establecer que la Secretaría de Economía tendrá la facultad y obligación de promover, orientar, fomentar y estimular el desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa; a través, de la implementación de programas, proyectos y fondos públicos.

- Proteger a las Mipyme de la eventual desaparición del Inadem o de sus programas.
- Establecer con rango legal que la obligación del Estado promover, orientar, fomentar y estimular el desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresas, a través de la implementación de programas, proyectos y fondos públicos.

Con la finalidad de facilitar e ilustrar de mejor manera la adición propuesta, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal Texto Vigente	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal Texto Propuesto
Capítulo II De la Competencia de las Secretarías de Estado y Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal	Capítulo II De la Competencia de las Secretarías de Estado y Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal
Artículo 34	Artículo 34
A la Secretaría de Economía corresponde el despacho de los siguientes asuntos:	A la Secretaría de Economía corresponde el despacho de los siguientes asuntos:
I. a XIV Dis. (...)	I. a XXIV Dis. (...)
	XXIV Ter.- Promover, orientar, fomentar y estimular el desarrollo integral de la micro, pequeña y mediana empresa; a través, de la implementación de programas, proyectos y fondos públicos.
XXV. a XXXIII. (...)	XXV. a XXXIII. (...)

Referencias

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2015. Censo Económico 2014. Resultados Definitivos, s.l.: INEGI.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2015. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. [En línea]

Disponble en <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/enoe/>

[Último acceso: 28 Febrero 2017].

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2015. Inegi.gov.mx. [En línea]

Disponble en <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/cn/informal/>

[Último acceso: 28 Febrero 2017].

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona una fracción XXIV Ter al artículo 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Artículo Único. Se adiciona una fracción XXIV Ter al artículo 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

Artículo 34. A la Secretaría de Economía corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I a XXIV Bis. (...)

XXIV Ter. Promover, orientar, fomentar y estimular el desarrollo integral de la micro, pequeña y mediana empresas, a través, de la implementación de programas, proyectos y fondos públicos.

XXV a XXXIII. (...)

Transitorio

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 9 de marzo de 2017.

Diputado Alejandro González Murillo (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 64 BIS 1 DE LA LEY GENERAL DE SALUD, 31 BIS DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO Y 89 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, A CARGO DE LA DIPUTADA DELIA GUERRERO CORONADO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La que suscribe, Delia Guerrero Coronado, diputada federal, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 6, numeral 1, fracción I; 77; 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 64 Bis 1 de la Ley General de Salud; 31 Bis de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; y el 89, fracción V, de la Ley del Seguro Social, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos**Gratuidad de la emergencia obstétrica**

El 28 de mayo de 2009 se realizó la firma del Convenio General Interinstitucional para la Atención de las Emergencias Obstétricas por parte de los titulares de la Secretaría de Salud, del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), como una estrategia para contribuir en la reducción de la mortalidad materna en el marco de los compromisos de los Objetivos del Desarrollo del Milenio (ODM).¹

En esa línea, el 12 de noviembre del 2015 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el decreto de modificación a la Ley General de Salud (LGS) en su artículo 64 Bis 1, que a la letra dice:

Los servicios de salud a que hace referencia el artículo 34 de la presente ley, prestarán atención expedita a las mujeres embarazadas que presenten una urgencia obstétrica, solicitada de manera directa o a través de la referencia de otra unidad médica, en las unidades con capacidad para la atención de urgencias obstétricas, independientemente de su derechohabiencia o afiliación a cualquier esquema de aseguramiento.²

Posteriormente, con fecha 19 de diciembre de 2016, se adicionaron las disposiciones para la atención de la urgencia obstétrica en el Reglamento de la LGS en Materia de Prestación de Servicios Médicos, que en el artículo 115 Bis 5, fracción V, se menciona que corresponde a la Secretaría de Salud: “Impulsar la celebración de instrumentos jurídicos, mediante los cuales las Instituciones de salud determinen los montos que éstas deberán pagarse derivado de la prestación de servicios médicos que se hayan causado por la atención de las urgencias obstétricas brindados a las pacientes que son derechohabientes de otra institución de salud, así como los mecanismos de pago correspondientes”. En particular el transitorio tercero, especifica el tiempo para formalizar los instrumentos jurídicos: “contarán con 90 días...”.

El problema, sin embargo, consiste en que el índice de mortalidad materna³ sigue siendo elevado y el número de casos e incidentes relacionados con la negativa de hospitales a cumplir con los preceptos antes mencionados es alarmante. Por ello, las diputadas y los diputados del Partido Revolucionario Institucional proponemos la presente iniciativa con el objeto de establecer la gratuidad de la emergencia obstétrica en la legislación mexicana, a partir del mandato constitucional consagrado en el artículo 73, que instituye nuestra facultad de legislar por la salubridad general de la República.

Contexto del problema

El tema de la mortalidad materna ha estado presente desde hace al menos unos 50 años en nuestro país, pero ha sido a partir de la Declaración de los Objetivos del Desarrollo del Milenio (ODM) en 2000,⁴ cuando se ha puesto mayor énfasis en las políticas de salud y en la búsqueda de soluciones al problema de la discriminación hacia la mujer. Esto, en razón de que el Objetivo 5 de esta Declaración incorporó Mejorar la salud materna.

Entre las metas de dicho Objetivo se encontraban⁵:

Meta 5.A Reducir, entre 1990 y 2015, la mortalidad materna en tres cuartas partes 5.1 Tasa de mortalidad materna

5.2 Proporción de partos con asistencia de personal sanitario especializado Meta 5.B Lograr, para el

año 2015, el acceso universal a la salud reproductiva 5.3 Tasa de uso de anticonceptivos

5.4 Tasa de natalidad entre las adolescentes

5.5 Cobertura de atención prenatal (al menos una consulta y al menos cuatro consultas)

5.6 Necesidades insatisfechas en materia de planificación familiar En ese sentido, de acuerdo con los indicadores 2014 del observatorio de mortalidad materna en México, hacia 2013 la razón de mortalidad materna (RMM) se ubicó en 38.9, es decir que representó un avance importante sobre la base establecida por los ODM de 88.7 decesos por cada cien mil nacidos vivos en 1990. Aunque es significativo el avance histórico, el problema es que aún no se alcanza el objetivo de llegar a 22 fallecimientos por cien mil nacidos vivos en México en 2015, como se estableció en la prospectiva de 2000.

La verdad sea dicha, las estadísticas son muy útiles, pero poco ayudan a dimensionar el drama real que significa que el hecho de que cientos de mujeres mueran por razones asociadas con el alumbramiento y que, a decir de los especialistas, serían evitables. Por ejemplo, se estima que en México fallecen cada año en promedio mil 192 mujeres durante el parto o a consecuencia de él. Entre los años de 2003 y 2012, la cifra acumulada fue de 11 mil 915 decesos, pudiendo haberse evitado alrededor de 85 por ciento.⁶

La situación es que a los problemas de cobertura médica se suman los de discriminación e inequidad. De entrada, porque el mapa de mortalidad materna muestra que las tasas son más altas en algunos de los estados más pobres del país, varios de los cuales cuentan con población indígena. Como se muestra en el siguiente cuadro:

Meta 5.A	Reducir, entre 1990 y 2015, la mortalidad materna en tres cuartas partes	5.1 Tasa de mortalidad materna 5.2 Proporción de partos con asistencia de personal sanitario especializado
Meta 5.B	Lograr, para el año 2015, el acceso universal a la salud reproductiva	5.3 Tasa de uso de anticonceptivos 5.4 Tasa de natalidad entre las adolescentes 5.5 Cobertura de atención prenatal (al menos una consulta y al menos cuatro consultas) 5.6 Necesidades insatisfechas en materia de planificación familiar

Fuente: con base en los datos de la Dirección General de Información en Salud,

<http://www.objetivosdesarrollodelmilenio.org.mx> (Consultado el 25 de marzo de 2016).

Como se ve, Chiapas, Guerrero, Michoacán, Hidalgo, Oaxaca, Veracruz y Tabasco, son los estados con mayor rezago en el abatimiento de la mortalidad materna y, por supuesto, con respeto a los ODM.

Índice de mortalidad materna

	2010-2014				
	2010	2011	2012	2013	2014
Nacional	44.1	43.0	42.3	38.2	38.9
Aguascalientes	37.8	18.5	47.7	25.7	22.1
Baja California	42.6	37.1	31.0	42.3	28.9
Baja California Sur	35.2	31.7	23.3	32.1	15.9
Campeche	49.4	63.1	42.8	65.4	18.0
Coahuila	44.3	39.5	34.4	27.0	37.0
Colima	0.0	39.3	23.6	22.5	29.4
Chiapas	60.2	51.8	60.6	54.8	68.1
Chihuahua	57.0	67.7	46.7	59.8	56.5
Distrito Federal	55.2	40.8	40.1	41.9	41.9
Durango	44.2	35.9	52.5	41.2	71.2
Guanajuato	36.2	35.0	34.8	34.9	27.7
Guerrero	69.4	90.1	75.9	59.4	58.7
Hidalgo	52.1	28.9	37.8	37.5	65.5
Jalisco	32.3	23.4	23.4	22.4	34.4
México	38.9	42.9	42.7	36.1	33.9
Michoacán	53.9	57.9	41.7	36.7	47.7
Morelos	29.3	40.0	39.0	44.5	9.1
Nayarit	37.8	45.9	45.5	36.1	28.5
Nuevo León	16.5	29.3	26.6	14.8	17.6
Oaxaca	71.3	61.3	65.3	50.4	46.7
Puebla	44.8	48.1	50.6	31.8	37.6
Querétaro	34.7	40.2	19.8	35.0	34.5
Quintana Roo	49.4	50.0	50.4	46.2	27.8
San Luis Potosí	40.6	44.7	40.7	31.8	24.1
Sinaloa	32.6	16.8	41.5	26.7	31.4
Sonora	23.0	40.4	33.2	40.2	33.7
Tabasco	29.7	41.4	34.2	27.4	40.7
Tamaulipas	41.3	15.7	26.0	41.7	28.5
Tlaxcala	55.3	27.3	59.4	23.2	51.4
Veracruz	54.7	56.3	51.0	46.4	43.4
Yucatán	30.7	35.6	50.1	50.8	42.4
Zacatecas	38.1	39.1	32.0	44.2	32.5

Fuente: Secretaría de Salud. Dirección General de Información en Salud, (tomada de "Observatorio de mortalidad materna en México. Indicadores 2014", página 16). La franja azul indica la distancia entre las tasas de RMM y los ODM.⁷

Sabemos que entre las principales causas se encuentran: las infecciones bacterianas, embolismo del líquido amniótico, toxemia del embarazo, embarazo ectópico, hemorragias obstétricas, sepsis durante el puerperio y complicaciones de un aborto. Evidentemente, a éstas hay que agregar una serie de problemáticas de salud cuya causalidad responde a múltiples factores que se agravan por la marginación o exclusión social, como la malaria, la anemia e infección por VIH o sida. Si bien las causas relacionadas con problemas

en la atención (causas obstétricas directas) tienen una tendencia descendente en los últimos años, las debidas a enfermedades distintas a las propias del embarazo (causas obstétricas indirectas) han ido en aumento.

De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS)⁸, las principales causas de mortalidad materna en el mundo se encuentran:

1. Condiciones médicas preexistentes agravadas por el embarazo (como diabetes, paludismo, VIH, Obesidad): 28 por ciento.
2. Hemorragias graves: 27 por ciento.
3. Hipertensión inducida por el embarazo: 14 por ciento.
4. Infecciones (generalmente después del parto): 11 por ciento.
5. Parto obstruido y otras causas directas: 9 por ciento.
6. Complicaciones de un aborto 8 por ciento
7. Coágulos de sangre (embolias) 3 por ciento.

En el siguiente cuadro se ilustran las principales causas de muerte materna en México, proporcionándonos una mejor idea de la multicausalidad de esta problemática que no se reduce al fallecimiento de la madre sino, en muchos casos, a la de los bebés.

Defunciones maternas por principales causas de muerte y porcentaje, 2014

Aborto: 80 (9.2 por ciento)

Enfermedades hipertensivas del embarazo: 179 (20.5 por ciento)

Hemorragia del embarazo, parto y puerperio: 125 (14.3 por ciento)

Otras complicaciones principalmente del embarazo y parto: 132 (15.1 por ciento)

Sepsis y otras infecciones puerperales: 15 (1.7 por ciento)

Complicaciones venosas en el embarazo, parto y puerperio: (0.9 por ciento)

Otras complicaciones principalmente puerperales: 50 (5.7 por ciento)

No especificada: 3 (0.3 por ciento)

Causas Obstétricas Indirectas: 280 (32.1 por ciento)

Total: 872 (100 por ciento)

Fuente: Con base en la información proporcionada por la Dirección General de Información en Salud, Secretaría de Salud, México, 2016.⁹

Para los legisladores del PRI es claro que se trata de un auténtico problema de salud pública a nivel nacional y por ello no podemos cejar en los esfuerzos por abatir este fenómeno que tiene en verdad varios rostros: la violación de los derechos humanos de las mujeres y niños, la discriminación, la inequidad, la miseria y la exclusión. No podemos seguir viendo cómo nacen niños y niñas en medio de avenidas o, peor aún, en patios de hospitales, cuyo personal se negó a cumplir con sus obligaciones constitucionales y legales. Recordemos que en distintos municipios se registraron muertes de mujeres cuyo parto tuvo lugar en la vía pública, entre los que se pueden mencionar el de Chilón, en Chiapas, en donde se contaron seis decesos maternos ocurridos en las calles; los de Metlatónoc y Acapulco, en Guerrero, también se encuentran entre los municipios donde fallecieron mujeres al dar a luz en la vía pública (con cuatro y tres casos, respectivamente); los de Guadalupe y Calvo, así como Bocoyna, ambos ubicados en Chihuahua; y el de Aquila, en Michoacán, se suman a la lista de localidades que presentaron más casos de muerte materna en vía pública.

En cuanto a los municipios que registraron muertes ocurridas en hospitales de la Secretaría de Salud y Seguro Popular, se encuentra que en Iztapalapa (delegación del Distrito Federal), se registraron más decesos al sumar 148, por 119 en Ecatepec, estado de México.¹⁰ Esto sólo por referir los trágicos casos de defunción de la madre, pero las cifras son muy superiores si se cuentan los alumbramientos en la vía pública en los que al final las madres y sus críos recibieron algún tipo de atención. Esta situación no puede continuar así.

Como todos sabemos, la Carta Magna consagra para todas las personas el derecho universal a la salud en el párrafo cuarto del artículo 4o. constitucional. Incluso, ordena al legislador¹¹ definir las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud, así como disponer la concurrencia entre los distintos niveles de gobierno sobre la materia:

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución”.

A su vez, el artículo 1o. constitucional prohíbe la discriminación motivada por “... origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud (...) o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”.

Bajo ese marco, la Ley General de Salud (LGS), que objetiva el mandato constitucional, establece en la fracción IV del artículo 27 la atención materno-infantil como parte del esquema de servicio básico del derecho de protección a la salud, mientras que el artículo 35 de la LGS impone los criterios de universalidad y gratuidad en el uso de los servicios: “Son servicios públicos a la población en general los que se presten en establecimientos públicos de salud a los residentes del país que así lo requieran, regidos por criterios de universalidad y de gratuidad en el momento de usar los servicios, fundados en las condiciones socioeconómicas de los Usuarios”.¹²

Ello no obstante, el reconocimiento de los derechos maternos a la salud, especialmente en los casos de emergencia obstétrica, ha sido resultado de recientes cambios en las leyes impulsados durante la administración del presidente Enrique Peña Nieto.

Fue así como el 12 de noviembre de 2015 se publicó el **decreto** por el que se adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud, de la Ley del Seguro Social y de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. En los tres casos se instituyó el principio de la atención a las mujeres embarazadas por urgencia obstétrica.

Más recientemente, el 19 de diciembre del 2016, se adicionaron las disposiciones para la atención de la urgencia obstétrica en el reglamento de la LGS en Materia de Prestación de Servicios Médicos, mismo que en su artículo 115 Bis 5, fracción V, se menciona que corresponde a la Secretaría de salud: “Impulsar la celebración de instrumentos jurídicos, mediante los cuales las Instituciones de salud determinen los montos que éstas deberán pagarse derivado de la prestación de servicios médicos que se hayan causado por la Atención de las Urgencias Obstétricas brindados a las pacientes que son derechohabientes de otra institución de salud, así como los mecanismos de pago correspondientes”.

El problema es que desde 2015 a la fecha se han manifestado una serie de inconvenientes por la falta de coordinación entre instituciones en los tres órdenes de gobierno; por el manejo, administración y disposición de los recursos y, desde luego, porque no son suficientes éstos para atender la gran demanda de los servicios. Consideramos que el primer paso para solucionar las trabas consiste en incorporar el concepto de gratuidad, pues, aunque hemos dicho que ya forma parte del servicio básico de atención a toda la población, el punto es que aún encontramos muchos casos de negación del servicio de atención a las mujeres embarazadas relacionados con los recursos, por lo que hace falta adicionar la gratuidad al servicio de emergencia obstétrica, para efectos de eliminar cualquier tipo de obstáculo.

Se trata de contribuir –desde nuestro carácter de legisladores– en la consolidación de una nueva visión social, humana y de género, la cual se ha plasmado en la presente administración en el Plan Nacional de Desarrollo, el Programa Sectorial de Salud y el Programa de Acción Específico Salud Materna y Perinatal –todos– para el periodo 2013-2018.¹³

No permitamos más muertes de mujeres o niños, madres e hijos por deficiencias en la atención, ni mucho menos por la pobreza.

Contenido de la iniciativa

La presente iniciativa busca garantizar con mayor efectividad el acceso de forma expedita, oportuna, digna y gratuita de todas las mujeres embarazadas a los servicios de obstetricia y de salud en general que afecten su estado durante el embarazo, el parto y el puerperio. Por tal motivo, se propone adicionar los con-

ceptos de gratuidad y obligatoriedad en la atención en las Leyes General de Salud, del Seguro Social y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del estado.

Por lo expuesto y motivado me permito someter a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto

Primero. Se reforma el artículo 64 Bis 1, de la Ley General de Salud, para quedar de la siguiente manera:

Ley General de Salud

Artículo 64 Bis 1. Los servicios de salud a que hace referencia el artículo 34 de la presente Ley, prestarán atención **gratuita, obligatoria y expedita** a las mujeres embarazadas que presenten una urgencia obstétrica, solicitada de manera directa o a través de la referencia de otra unidad médica, en las unidades con capacidad para la atención de urgencias obstétricas, independientemente de su derechohabiencia o afiliación a cualquier esquema de aseguramiento

Segundo. Se reforma el artículo 31 Bis, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para quedar como sigue:

Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

Artículo 31 Bis. Para el instituto, será **gratuita y obligatoria** la atención de las mujeres embarazadas que presenten una urgencia obstétrica, solicitada de manera directa o a través de la referencia de otra unidad médica, en las unidades con capacidad para la atención de urgencias obstétricas, independientemente de su derechohabiencia o afiliación a cualquier esquema de aseguramiento.

Tercero. Se reforma el artículo 89, fracción V de la Ley del Seguro Social, para quedar como sigue:

Ley del Seguro Social

Artículo 89. El instituto prestará los servicios que tiene encomendados, en cualquiera de las siguientes formas:

I. ...

II. ...

III. ...

IV. ...

V. Para el Instituto, será **gratuita** y obligatoria la atención de las mujeres embarazadas que presenten una urgencia obstétrica, solicitada de manera directa o a través de la referencia de otra unidad médica, en términos de las disposiciones aplicables para tal efecto, en las unidades con capacidad para la atención de urgencias obstétricas, independientemente de su derechohabencia o afiliación a cualquier esquema de aseguramiento.

Transitorios

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

Segundo. El Ejecutivo federal contará con 90 días naturales para llevar a cabo las adecuaciones a los reglamentos y normas correspondientes, de acuerdo a las disposiciones contenidas en el presente decreto.

Notas

1 Sistema de Información de los Objetivos del Desarrollo del Milenio, *¿Qué son y para qué sirven?* Dirección en: Internet:

<http://www.objetivosdesarrollodelmilenio.org.mx/cgi-win/odmsql.exe/OBJODM0050,E> Fecha de consulta 10 de junio de 2015.

2 *Ley General de Salud*, en

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgs.htm>. Última consulta 20 de febrero de 2017.

3 “La tasa de mortalidad materna es el número anual de muertes de mujeres por cada 100 mil niños nacidos vivos por cualquier causa relacionada o agravada por el embarazo o su manejo (excluyendo las causas accidentales o incidentales). La TMM para el año especificado incluye las muertes durante el embarazo, el parto, o dentro de 42 días de interrupción del embarazo, independientemente de la duración y sitio del embarazo”

(<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2223.html>). Consultada el 20 de febrero de 2017).

4 Los Objetivos del Milenio, https://www.unicef.org/spanish/statistics/index_24304.html

5 UNICEF https://www.unicef.org/spanish/statistics/index_24304.html

6 Mario Luis Fuentes, “Mortalidad materna: signo de inequidad”, en *México Social*

(<http://www.mexicosocial.org/index.php/mexico-social-en-excel-sior/item/492-mortalidad-materna-signo-de-inequidad>). Consultado el 21 de febrero de 2017.

7 En

http://www.omm.org.mx/images/stories/Documentos%20grandes/INDICADORES_2014_Web.pdf (consultada el 21 de febrero de 2017).

8 Salvar Vidas Maternas, *OMS* (<http://www.who.int/reproductive-health/publications/monitoring/maternal-mortality-infographic-es.jpg?ua=1>). Fecha de consulta 21 de febrero de 2017.

9 Tomada de Observatorio de mortalidad materna en México, *cit.* pp. 11 y 12.

10 “Crean mapa sobre mortalidad materna en México” (en <http://www.informador.com.mx/impresion/570120>). Última consulta, 21 de febrero de 2017.

11 Carbonell, José, Carbonell Miguel, “El derecho a la salud: Una propuesta para México”, UNAM-III- Serie Estudios Jurídicos, Número 218, Primera edición, México, 2013, fecha de consulta 26 de junio de 2015, en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3274/3.pdf>

12 *Ley General de Salud*, en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgs.htm>

13 De la segunda meta del PND llamada “México Incluyente”, se desprendió la estrategia de Asegurar un enfoque integral y la participación de todos los actores, a fin de reducir la mortalidad infantil y materna (Estrategia 2.3.3 contenida en el Objetivo 2.3). Para un análisis detallado de la política pública para abatir la mortalidad materna véase Claudia Gamboa Montejano y Sandra Valdés Robledo, “Mortalidad materna en México. Marco conceptual, derecho comparado, políticas públicas, tratados internacion-

les, estadísticas y opiniones especializadas”, Dirección de Servicios de Investigación y Análisis, Subdirección de Análisis de Política Interior, Septiembre, 2015, páginas 33-41.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro
el 9 de marzo de 2017.

Diputada Delia Guerrero Coronado (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 61 DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO, A CARGO DEL DIPUTADO WALDO FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

El suscrito, Waldo Fernández González, diputado a la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los párrafos primero, segundo y tercero, y se deroga el cuarto párrafo, del artículo 61 de la Ley de Instituciones de Crédito, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

De conformidad con lo dispuesto por el cuarto párrafo del artículo 61 de la Ley de Instituciones de Crédito, los depósitos bancarios inactivos por más de tres años, cuyo importe no exceda de 300 salarios mínimos diarios, pasarán a la beneficencia pública.

No obstante lo anterior, a pesar de las buenas intenciones del legislador, dicha disposición ha venido a

afectar a los pequeños ahorradores y, particularmente a los millones de trabajadores mexicanos migrantes, quienes desconociendo esta situación suelen abrir cuentas bancarias a su paso por nuestro país, y años más tarde, cuando regresan, se encuentran con el hecho de que sus recursos han sido afectados, agravando con ello aún más su situación personal y económica.

Consecuentemente, consideramos necesario incorporar en el texto de la ley medidas que contribuyan a la salvaguardar el patrimonio de los mexicanos menos favorecidos y protegiendo los recursos de los mexicanos residentes en el exterior.

Planteamiento del problema

En efecto, como anteriormente señalamos el artículo 61 de la Ley de Instituciones de Crédito, establece dos hipótesis:

- Que el principal y los intereses de los instrumentos de captación que no tengan fecha de vencimiento o que teniéndola se “renueven en forma automática”, así como las transferencias o inversiones “vencidas y no reclamadas”, que en el transcurso de 3 años no hayan tenido movimientos por retiros o depósitos, pasen por ese solo hecho a una cuenta global.
- Que en el caso de aquellas cuentas cuyo importe no exceda del equivalente a 300 días de salario mínimo general vigente en la Ciudad de México, de persistir dicha falta de movimientos por otros 3 años más, las sumas así depositadas “prescriben en favor del patrimonio de la beneficencia pública”.

El texto del artículo ha venido evolucionando desde su texto original, cuando fue promulgada la Ley de Instituciones de Crédito de 1990. Conforme a la versión originaria de dicho artículo, los recursos que no hubieran tenido movimientos, permanecían en una “cuenta global”, pero jamás se perdían estos recursos para los ahorradores.

En la reforma a la Ley de Instituciones de Crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de febrero de 2008, se determinó que los cuentahabientes con importes pequeños (de hasta 300 días de salario mínimo general vigente en la Ciudad de México), perdieran sus recursos después de un periodo de inactivi-

dad, con lo que se obligó a las instituciones de crédito el enterar los recursos a la beneficencia pública.

Argumentos

En primer lugar, revisemos algunos puntos que por los que se puede cuestionar la legalidad de la obligación de los bancos de transferir los recursos de los ahorradores al Estado:

- El titular es conocido y no se trata por tanto de un bien “mostrenco” en el sentido de la legislación civil.
- La institución de crédito está obligada a guardar las cantidades de los ahorradores en forma indefinida, o de poner el importe a disposición del cliente.
- No puede asumirse una “prescripción” que contradice los principios mínimos de la “prescripción adquisitiva”, a saber: la posesión pública pacífica y continua del bien, con ánimo de dueño, por aquél en cuyo favor opera la prescripción. El Estado mexicano nunca ha poseído los recursos de las cuentas de que se trata, por lo que no se puede sostener que prescriben en su favor.
- El traspaso al Estado de los recursos depositados en las cuentas porque el titular de las mismas no haga abonos o retiros en un cierto tiempo, equivale a castigarle con la confiscación de sus recursos, sin ser notificado ni ser vencido en juicio, lo que plantea problemas de constitucionalidad de la norma.

En segundo lugar, revisemos y analicemos datos demográficos:

- La población de México era de 119 millones 530 mil 753 habitantes, en 2015¹ y la población de mexicanos registrados en el exterior era de 11 millones 913 mil 989² en 2014. Por tanto, se estima que por lo menos 10 por ciento de los mexicanos radican en el extranjero.³ 98 por ciento de los mexicanos en el exterior (11.7 millones) radica en Estados Unidos de América⁴. Considerando que solamente 27 por ciento de los mexicanos han obtenido su naturalización en aquél país⁵, el número potencial de personas que pudiera regresar a nuestro país es de más de 8 millones de mexicanos. Esta situación resulta aún más clara con la llegada del nuevo presidente de ese

país, quien amenaza con deportaciones masivas de inmigrantes ilegales. Nuestros connacionales, al regresar a nuestro país después de vivir varios años en el extranjero, naturalmente buscarán disponer de los fondos que han depositado en bancos mexicanos.

Según la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, 39.1 por ciento de la población adulta en México tiene una cuenta abierta en algún banco, no obstante, 46.1 por ciento de éstas se encuentran inactivas.

Asimismo, a pesar de no contar con estadísticas relativas al porcentaje de mexicanos en el exterior que tienen cuentas de ahorro en México, instituciones tales como la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Conducef) han emprendido campañas para que los “paisanos” abran cuentas bancarias en México⁶, por lo que se cree que el número de cuentas abiertas es significativo.

Nuestros “paisanos”, son la fuente principal de ingresos de millones de familias en el país, habiendo enviando 26 mil millones de dólares a México durante 2016.⁷

Como legisladores, debemos reconocer las importantes contribuciones de los “paisanos” en el crecimiento de nuestro país, y debemos proteger sus derechos, por lo que debemos evitar que sus ahorros en México se pierdan.

En esta ruta como proponemos las siguientes medidas:

- Que se establezca que todas las cuentas inactivas pasen a la cuenta global, eliminando la disposición que ordena que los depósitos menores a 300 salarios mínimos vigentes en la ahora Ciudad de México prescriban a favor de un ente abstracto, como lo es la beneficencia pública, porque termina en el “limbo” legal.
- Incrementar las responsabilidades de las instituciones de crédito para informar a sus ahorradores de la dilatada inactividad de sus cuentas, debiendo darles aviso al menos en tres ocasiones.
- Los recursos de las cuentas inactivas generarán los mismos intereses que generaban antes de su traspaso a la cuenta global.

Debemos enfatizar a nuestros connacionales que, en México, su patrimonio y sus derechos serán conservados y respetados en todo momento.

En vista de lo anterior, considero necesario reformar el artículo 61 de la Ley de Instituciones de Crédito, conforme a la siguiente redacción:

Dice	Debe Decir
<p>Artículo 61. El principal y los intereses de los instrumentos de captación que no tengan fecha de vencimiento, o bien, que teniéndola se renueven en forma automática, así como las transferencias o las inversiones vencidas y no reclamadas que en el transcurso de tres años no hayan tenido movimiento por depósitos o retiros y después de que se haya dado aviso por escrito en el domicilio del cliente que conste en el expediente respectivo, con noventa días de antelación, deberán ser abonados en una cuenta global que llevará cada institución para esos efectos. Con respecto a lo anterior, no se considerarán movimientos a los cobros de comisiones que realicen las instituciones de crédito.</p>	<p>Artículo 61. El principal y los intereses de los instrumentos de captación que no tengan fecha de vencimiento, o bien, que teniéndola se renueven en forma automática, así como las transferencias o las inversiones vencidas y no reclamadas, cuyo importe no exceda por cuenta al equivalente a trescientos días de salario mínimo general vigente en la Ciudad de México y que en el transcurso de tres años no hayan tenido movimiento por depósitos o retiros, podrán ser abonados en una cuenta global que llevará cada institución para esos efectos, siempre y cuando, haya transcurrido dicho plazo y la institución de crédito le haya dado aviso al cliente en al menos tres ocasiones previas al traspaso, por los medios a su alcance, lo cual deberá constar en el expediente respectivo. Con respecto a lo anterior, no se considerarán movimientos a los cobros de comisiones que realicen las instituciones de crédito.</p>
<p>Las instituciones no podrán cobrar comisiones cuando los recursos de los instrumentos bancarios de captación se encuentren en los supuestos a que se refiere este artículo a partir de su inclusión en la cuenta global. Los recursos aportados a dicha cuenta únicamente generarán un interés mensual equivalente al aumento en el Índice Nacional de Precios al Consumidor en el periodo respectivo.</p>	<p>Las instituciones no podrán cobrar comisiones cuando los recursos de los instrumentos bancarios de captación se encuentren en los supuestos a que se refiere este artículo a partir de su inclusión en la cuenta global. Los recursos aportados a dicha cuenta generarán, en su caso los mismos intereses que generaban antes de su traspaso a dicha cuenta global.</p>
<p>Cuando el depositante o inversionista se presente para realizar un depósito o retiro, o reclamar la transferencia o inversión, la institución deberá retirar de la cuenta global el importe total, a efecto</p>	<p>Cuando el depositante o inversionista se presente para solicitar su saldo o su estado de cuenta, o bien para realizar un depósito o retiro, o reclamar la transferencia o inversión, la institución deberá retirar de la cuenta global el</p>
<p>de abonarlo a la cuenta respectiva o entregárselo.</p>	<p>importe total, a efecto de abonarlo a la cuenta respectiva o entregárselo.</p>
<p>Los derechos derivados por los depósitos e inversiones y sus intereses a que se refiere este artículo, sin movimiento en el transcurso de tres años contados a partir de que estos últimos se depositen en la cuenta global, cuyo importe no exceda por cuenta, al equivalente a trescientos días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, prescribirán en favor del patrimonio de la beneficencia pública. Las instituciones estarán obligadas a enterar los recursos correspondientes a la beneficencia pública dentro de un plazo máximo de quince días contados a partir del 31 de diciembre del año en que se cumpla el supuesto previsto en este párrafo.</p>	<p>Se deroga</p>
<p>...</p>	<p>...</p>

Fundamento legal

Por lo expuesto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77, 78 y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de la Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman los párrafos primero, segundo y tercero, y se deroga el cuarto párrafo, del artículo 61 de la Ley de Instituciones de Crédito

Único. Se reforman los párrafos primero, segundo y tercero, y se deroga el cuarto párrafo, del artículo 61 de la Ley de Instituciones de Crédito, para quedar como sigue:

Artículo 61. El principal y los intereses de los instrumentos de captación que no tengan fecha de vencimiento, o bien, que teniéndola se renueven en forma automática, así como las transferencias o las inversiones vencidas y no reclamadas, cuyo importe no exceda por cuenta al equivalente a trescientos días de salario mínimo general vigente en la Ciudad de México y que en el transcurso de tres años no hayan tenido movimiento por depósitos o retiros podrán ser abonados en una cuenta global que llevará cada institución para esos efectos, siempre y cuando, haya transcurrido dicho plazo y la institución de crédito le haya dado aviso al cliente en al menos tres ocasiones previas al traspaso, por los medios a su alcance, lo cual deberá constar en el expediente respectivo. Con respecto a lo anterior, no se considerarán movimientos a los cobros de comisiones que realicen las instituciones de crédito.

Las instituciones no podrán cobrar comisiones cuando los recursos de los instrumentos bancarios de captación se encuentren en los supuestos a que se refiere este artículo a partir de su inclusión en la cuenta global. Los recursos aportados a dicha cuenta generarán, en su caso, los mismos intereses que generaban antes de su traspaso a dicha cuenta global.

Cuando el depositante o inversionista se presente para solicitar su saldo o su estado de cuenta, o bien para realizar un depósito o retiro, o reclamar la trans-

ferencia o inversión, la institución deberá retirar de la cuenta global el importe total, a efecto de abonarlo a la cuenta respectiva o entregárselo.

Se deroga.

...

Transitorios

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

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

Notas

1 <http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/habitantes.aspx?tema=P>

2 <http://www.ime.gob.mx/es/resto-del-mundo>

3 El porcentaje de mexicanos en el exterior podría ser más alta, considerando que muchos mexicanos no se registran en las embajadas y consulados.

4 <http://www.ime.gob.mx/es/resto-del-mundo>

5 <http://www.migrationpolicy.org/article/mexican-immigrants-united-states>

6 <http://www.condusef.gob.mx/index.php/comunicados-de-prensa/1116-paisano-sabes-como-abrir-una-cuenta-en-mexico-y-que-opciones-tienes-para-el-en-vio-de-remesas>

7 <http://eleconomista.com.mx/finanzas-publicas/2016/06/01/remesas-aumenta-n-ante-mas-empleo-mexicanos-eu>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 9 de marzo de 2017.

Diputado Waldo Fernández González (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 395 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, A CARGO DEL DIPUTADO ROBERTO ALEJANDRO CAÑEDO JIMÉNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El proponente, Roberto Alejandro Cañedo Jiménez, diputado a la LXIII Legislatura de la honorable Cámara de Diputados, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78, numeral 3, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 395 del Código Penal Federal, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Comete el delito de despojo, quien de voluntad propia y utilizando violencia física o moral, engaño o furtivamente, ocupe un inmueble ajeno, haga uso de él o de un derecho real que no le pertenezca, también entrará en esta figura delictiva aquél que ocupe un inmueble de su propiedad, en los casos en que la ley no lo permite por hallarse en poder de otra persona o ejerza actos de dominio que lesionen derechos legítimos del ocupante, también se aplica a quien se apodere de aguas.¹

La característica más importante de este delito es que el objeto material está constituido por la desposesión de cualquier tipo de bien inmueble, así como derechos reales, según algunos autores se debe añadir como característica el “propósito lucrativo”. Por nuestra parte, opinamos que el objeto material del delito de despojo, no solamente se limita a la posesión transitoria o permanente de casas o terrenos, sino a la ocupación que alguien pueda ejercer de ciertos derechos reales como pudiera tratarse de una servidumbre de paso, en cuyo caso, según la terminología civil también es un bien inmueble sobre lo cual existe un derecho del tipo ideal que sólo puede recaer en la acción de usurpar.

La fracción I del artículo 395 del Código Penal vigente, establece los elementos que materialmente constituyen el delito de despojo de inmueble; pero jurídicamente, la ocupación estriba en tomar posesión de una cosa, con el ánimo de conservarla indefinidamente, y el uso radica en el aprovechamiento no momentáneo,

sino duradero de un bien; y es justamente esta permanencia ilegal de la ocupación o del uso, reveladora de una intención dañada, la que podría constituir un hecho contrario a la ley y ser castigado con una sanción penal;² pero consideramos que la actual redacción de las penas tan bajas en tiempo y costo no convencerán al que las comente de no hacerlo, por lo que la propuesta de esta iniciativa es aumentar las penas justamente para persuadir del ilícito al infractor.

Ya que de acuerdo con datos de la Procuraduría General de Justicia capitalina, de 2010 al cierre de 2015, cada día se reportaron 8.6 despojos en la capital del país, un total de 18 mil 997 durante los 6 años revisados, la información disponible no permite saber cuántas de las denuncias por despojo fueron ratificadas como verdaderas, o si el inmueble fue regresado a su legítimo dueño.³ Y además es un ilícito que ya se perpetúa como una práctica que además de despojar a los dueños de los inmuebles se están utilizando para fines de extorsión o de venta de drogas como lo hacen saber en diversas notas en donde aparece la Asamblea de Barrios como iniciador de este ilícito que se ha convertido en práctica frecuente.

Entonces debemos parar esta arbitrariedad dándole penas que se merece todo infractor de este delito.

Por lo anteriormente fundado y expuesto, el diputado del Grupo Parlamentario de Morena somete a consideración de esta honorable Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

Decreto que reforma el artículo 395 del Código Penal Federal

Único. Se reforma el artículo 395 del Código Penal Federal, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 395. Se aplicará la pena de un **año a seis años** de prisión y **multa de mil a diez mil pesos**:

I. Al que de propia autoridad y haciendo violencia o furtivamente, o empleando amenaza o engaño, ocupe un inmueble ajeno o haga uso de él, o de un derecho real que no le pertenezca; II. Al que de propia autoridad y haciendo uso de los medios indicados en la fracción anterior, ocupe un inmueble de su propiedad, en los casos en que la ley no lo permite por hallarse en poder de otra persona o ejerza actos

de dominio que lesionen derechos legítimos del ocupante, y III. Al que en los términos de las fracciones anteriores, cometa despojo de aguas. La pena será aplicable, aun cuando el derecho a la posesión de la cosa usurpada sea dudosa o esté en disputa. Cuando el despojo se realice por grupo o grupos, que en conjunto sean mayores de cinco personas, además de la pena señalada en este artículo, se aplicará a los autores intelectuales y a quienes dirijan la invasión, de uno a seis años de prisión. A quienes se dediquen en forma reiterada a promover el despojo de inmuebles urbanos en el Distrito Federal, se les aplicará una sanción de cinco a diez años de prisión. Se considera que se dedican a promover el despojo de inmuebles urbanos en forma reiterada, quienes hayan sido anteriormente condenados por esta forma de participación en el despojo, o bien, se les hubiere decretado en más de dos ocasiones auto de formal prisión por este mismo delito, salvo cuando en el proceso correspondiente se hubiese resuelto el desvanecimiento de datos, el sobreseimiento o la absolución del inculpado.

Transitorio

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

Notas

1 <http://definicionlegal.blogspot.mx/2012/10/delito-de-despojo.html>

2 <http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/313/313083.pdf>

3 http://www.milenio.com/df/delito_despojo_inmuebles_CdMx-asamblea_de_barrios-invasion_inmuebles-benjamin_hill_0_776322621.html

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 9 de marzo de 2017.

Diputado Roberto Alejandro Cañedo Jiménez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 27 DE LA LEY DE MIGRACIÓN, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA VICTORIA MERCADO SÁNCHEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita, María Victoria Mercado Sánchez, diputada federal, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la LXIII Legislatura de esta honorable Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 62, numeral 2, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea, la siguiente proposición con punto de acuerdo, al tenor de las siguientes

Consideraciones

Ante la ineficaz y en ocasiones inexistente atención que otorga el Instituto Nacional de Migración a los migrantes que atraviesan por nuestro país, se han recibido un sinnúmero de críticas alegando que México incumple con la Ley de Migración, al negar el servicio de salud a los migrantes, pese a que ellos cuentan con 90 días para tener acceso a dicho servicio a través del seguro popular, sólo el 1.8 por ciento de los migrantes opta por acudir a un centro de salud público por temor a ser deportados.

En los últimos cinco años, la atención médica hacia los migrantes centroamericanos que cruzan por México con el objetivo de llegar a Estados Unidos ha ido en decadencia, de acuerdo con los resultados de la investigación del Central America-North America Migration Dialogue (CANAMID) y del Centro de Investigaciones de Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), “las casas migratorias atendieron el 88.3 por ciento de los casos de enfermedad o accidentes de los migrantes, en su conjunto centroamericanos, frente al 1.8 por ciento de los casos atendidos en centros de salud. Además, el 2.5 por ciento acudieron a una clínica y el 3.5 por ciento optaron por un médico privado o farmacia”.¹

De conformidad con lo establecido en el artículo 8 de la Ley General de Migración: “Los migrantes [...] tendrán derecho a recibir de manera gratuita y sin restricción alguna, cualquier tipo de atención médica urgente que resulte necesaria para preservar su vida”.²

Sin embargo, existen procesos diferenciados en la afiliación de los migrantes y también, casos en los que se desconocen sus derechos, ejemplo de ello: Hospitales de Oaxaca, Chiapas, San Luis potosí, Coahuila y Baja California, quienes no cuentan con lineamientos instituidos para dicha afiliación.

En cuestión salud, el tema debe considerarse como eje central de los migrantes, ya la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) ha determinado que la salud es parte del conjunto de derechos fundamentales que deben de ser garantizados por el Estado.

Cabe mencionar, que el recorrido que realizan los centroamericanos abarca aproximadamente 3 mil 640 kilómetros desde sus países de origen hasta la frontera norte de México, es decir, un promedio de 95 días, lo que da lugar a generar accidentes a causa del mal tiempo, climas adversos, desnutrición, la falta de agua en algunas ocasiones provoca que cuando llegan a su destino estén en completa deshidratación. Posteriormente, tras la implementación del Plan Frontera Sur, que impide que los migrantes viajen sobre el tren de carga (conocido como La Bestia), el número de migrantes en casas y albergues que están ubicados cerca de las vías del tren se ha visto disminuido de forma significativa.³

Por lo que 6 de cada 10 migrantes enfermos o víctimas de algún accidente requirieron algún servicio de salud, pero solo el 88.3 por ciento fue atendido en las clínicas de casas o albergues migratorios, asimismo, se ha ido implementado ante una necesidad creciente el atender a las víctimas en estos lugares. Estamos hablando de que sólo el 1.8 por ciento de los migrantes utilizaron algún servicio gubernamental, esto, derivado de la gran desconfianza o miedo que provoca la situación migratoria actual en nuestro país.⁴

Una de las cosas que hay que dejar bien claras en este acontecer es, que la atención a los migrantes no debe ser considerada como un gasto magno, ni mucho menos crear sistemas de salud exclusivos para este sector de la población, pues está comprobado que no más del 2 por ciento de utiliza este servicio, sin embargo debe garantizarse en caso de utilizarse, por ejemplo, en las zonas fronterizas de Chiapas, se documentó que el número de atenciones no representa más de 1 por ciento, y en la mayoría de los casos sólo se requieren auxilios básicos.⁵

Otro de los factores que afecta a este sector de la población, es la creencia equívoca de que los migrantes transmiten a nuestro país enfermedades y que, por ende, a donde lleguen habrá enfermedades. En muchas ocasiones los centroamericanos que transitan por México rumbo a Estados Unidos se les atribuyen la propagación del VIH y enfermedades como el dengue, paludismo y chikungunya.

Sin embargo, debemos decir que la transmisión de este tipo de enfermedades no se explica por la presencia de migrantes, ya que en muchas de las ocasiones son nuestros mismo nacionales quienes viajan a estos países y son infectados en sus viajes turísticos, es decir:

“Son las condiciones en las que se migra y no la migración en sí misma lo que determina la situación de salud de los migrantes. No hay diferencias significativas en la salud de los migrantes y los mexicanos. El 17 o 18 por ciento de los migrantes, al entrar a México, presentan la misma frecuencia a enfermarse que los mexicanos. No son un grupo enfermo. Están sanos como los mexicanos y enfermos como los mexicanos. El tema está en el tránsito”.⁶

De conformidad con la Encuesta Nacional de Salud, los migrantes resintieron 2.1 veces más probabilidades de enfermarse que los habitantes locales. Siendo las enfermedades que más padecen: respiratorias (47.1 por ciento) y gastrointestinales (8.7 por ciento). Le siguen la micosis (7 por ciento), deshidratación (5 por ciento), heridas y accidentes (2.9 por ciento) y otros no especificados (6 por ciento).⁷

Esta clase de afecciones a la salud, son el resultado del mal tiempo y las tempestades atmosféricas por las que atraviesan en su travesía hacia los Estados Unidos, la mala alimentación, el acceso limitado a agua potable. Otras de las grandes afecciones que sufren nuestros migrantes son: el registro de problemas de salud mental, como el estrés postraumático, el cual se origina tras haber sufrido u observado un acontecimiento altamente traumático (atentado, violación, asalto, secuestro, accidente, etc.), en el que está en juego la vida de las personas. Las imágenes de la situación traumática vuelven a reexperimentarse una y otra vez (**flashback**), en contra de la propia voluntad, a pesar del paso del tiempo, imaginándolo con todo lujo de detalles, acompañado de intensas reacciones de ansiedad

(preocupación, miedo intenso, falta de control, alta activación fisiológica, evitación de situaciones relacionadas, etcétera),⁸ este padecimiento está íntimamente relacionado con el denominado “duelo migratorio”, en donde el migrante adopta una forma de reacción o unos estilos de afrontamiento, que vive de acuerdo a su forma de manejar el estrés y la forma como elabora la reconstrucción de sus pérdidas, siendo los siguientes:

- La negación. Visto como un todo es igual que en su país, no se siente afectado por el cambio.
- La proyección. El migrante ve que la gente es diferente pero la de su país de origen es mejor.
- La idealización. Tal como su ciudad de origen es más bonita, su barrio es mejor, su país es el mejor del mundo.
- Asimismo, donde la lengua, la cultura, el país son vistos con atribuciones de rangos humanos.
- Formación reactiva, intentando rechazar su cultura de origen.
- Racionalización, separando el aspecto afectivo del cognitivo a fin de evitar el sufrimiento.⁹

Las políticas y prácticas de salud relacionadas con la migración requieren revisión y desarrollo constantes con el fin de responder a retos nuevos y complicados. Por ejemplo, la globalización, la reaparición de enfermedades, los cambios rápidos en los patrones de migración y el avance de la tecnología representan retos complejos. Las políticas de salud migratoria coordinadas con las metas de salud pública respaldarán la integración exitosa de los migrantes.¹⁰

Por ello insistimos en que es necesario dar prioridad y continuidad a las revisiones de las estaciones migratorias de todo el territorio nacional, fomentando así el equilibrio en materia de salud con nuestros migrantes, impidiendo injusticias y fortaleciendo la situación migratoria actual por la que atraviesa nuestro país.

Por lo anteriormente expuesto y fundamentado, someto a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto, por el que se reforma la fracción I del artículo 27 de la Ley de Migración, en pro de la salud de los migrantes en México

Artículo Único. Se reforma la fracción I de la Ley de Migración, para quedar como sigue:

Artículo 27. Corresponde a la Secretaría de Salud:

I. Ejercer en coordinación con las autoridades sanitarias de los diferentes niveles de gobierno que, la prestación de servicios de salud que se otorgue **obligatoriamente** a los extranjeros, se brinde sin importar su situación migratoria y conforme a las disposiciones jurídicas aplicables;

Transitorio

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

Notas

1 Especialistas acusan que México incumple con la ley al negar servicios de salud a los migrantes, Junio, 18, 2016. <http://www.sinembargo.mx/18-06-2016/3054127>

2 Especialistas acusan que México incumple con la ley al negar servicios de salud a los migrantes, Junio, 18, 2016. <http://www.sinembargo.mx/18-06-2016/3054127>

3 Especialistas acusan que México incumple con la ley al negar servicios de salud a los migrantes, Junio, 18, 2016. <http://www.sinembargo.mx/18-06-2016/3054127>

4 Especialistas acusan que México incumple con la ley al negar servicios de salud a los migrantes, Junio, 18, 2016. <http://www.sinembargo.mx/18-06-2016/3054127>

5 Especialistas acusan que México incumple con la ley al negar servicios de salud a los migrantes, Junio, 18, 2016. <http://www.sinembargo.mx/18-06-2016/3054127>

6 Especialistas acusan que México incumple con la ley al negar servicios de salud a los migrantes, Junio, 18, 2016. <http://www.sinembargo.mx/18-06-2016/3054127>

7 Especialistas acusan que México incumple con la ley al negar servicios de salud a los migrantes, Junio, 18, 2016. <http://www.sinembargo.mx/18-06-2016/3054127>

8 Sociedad Española para el Estudio de la Ansiedad y el Estrés - SEAS, ¿Qué es el trastorno por estrés postraumático?,

<http://www.ansiedadestres.org/que-es-el-trastorno-por-estres-postraumatico>

9 Hablemos de duelo Migratorio, <http://www.psicologia-online.com/monografias/hablemos-de-duelo-migratorio/>

10 OIM, Organización Internacional para las Migraciones, Migración y Salud.

http://www.crmsv.org/documentos/IOM_EMM_Es/v2/V2S07_C M.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 9 de marzo de 2017.

Diputada María Victoria Mercado Sánchez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 39 DE LA LEY DEL BANCO DE MÉXICO, A CARGO DE LA DIPUTADA MELISSA TORRES SANDOVAL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

Melissa Torres Sandoval, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social en la LXIII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la Ley del Banco de México, para establecer una edad mínima para ser designado miembro de su Junta de Gobierno, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 28, párrafo séptimo, lo siguiente:

No constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través del banco central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. El banco central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia. **La conducción del banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso; desempeñarán su encargo por periodos cuya duración y escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones; sólo podrán ser removidas por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos que actúen en representación del banco y de los no remunerados en asociaciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia** (sic DOF 20 de agosto de 1993). Las personas encargadas de la conducción del banco central, podrán ser sujetos de juicio político conforme a lo dispuesto por el artículo 110 de esta Constitución.

Se señala, como dice el texto, que la conducción del Banco de México estará a cargo de las personas designadas por el titular del Ejecutivo, con la aprobación de la Cámara de Senadores. En este párrafo no se establece limitación para quien ocupe este encargo.

En la Ley del Banco de México se plantea, con mayor detalle, cuáles deben de ser los requisitos para ser miembro de la Junta de Gobierno del Banco de México, además, se señala la posibilidad para este miembro de ser el gobernador.

En el artículo 39, fracción I, de dicha ley queda asentado que para ser miembro de la Junta de Gobierno el ciudadano no deberá tener más de sesenta y cinco años de edad cumplidos en la fecha de inicio del periodo durante el cual desempeñaría el cargo de miembro de la Junta de Gobierno:

Artículo 39. La designación de miembro de la Junta de Gobierno deberá recaer en persona que reúna los requisitos siguientes:

I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento que no adquiriera otra nacionalidad, estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos y **no tener más de sesenta y cinco años cumplidos en la fecha de inicio del período durante el cual desempeñará su cargo.**

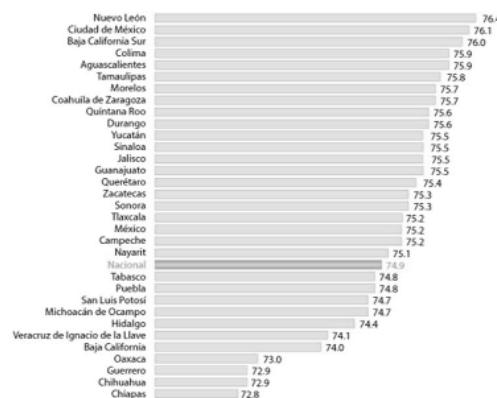
Al respecto, considero que la edad no debe ser limitativa para el que un ciudadano mexicano pueda ser designado como miembro de la Junta de Gobierno.

Con la actual limitación de la edad se cierra la puerta a personas que por su edad y experiencia pudieran contribuir a realizar un excelente papel como miembros de la Junta de Gobierno y, por ende, se descartan personajes que han dedicado su vida al estudio de la economía y las finanzas de nuestro país y que, siendo mayores de 65 años aún podrían tener un buen desempeño en el cargo.

Cada vez más los mexicanos a dicha edad, e incluso en años subsecuentes, continúan su vida laboral. Esto se debe a diversos factores, pero quizá el más relevante es la esperanza de vida de quienes vivimos en México.

En los últimos 5 años se ha incrementado la esperanza de vida en México, siendo que para el año 2015 la media nacional se ubicó en 76 años de edad, según lo indica el Inegi y como se aprecia en la siguiente gráfica (<http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/esperanza.aspx?tema=P>):

Esperanza de vida por entidad federativa, 2015



Tras analizar la gráfica, notamos que mientras la media nacional es de 74.9 años, en la Ciudad de México, es de 76.1. Es decir, en una medición de estados con mayor grado de urbanización, la esperanza de vida es mayor que en aquellos estados donde haya amplias zonas de marginación.

La fracción II del artículo 39 indica que otro de los requisitos de elegibilidad es que cuenten con reconocida competencia en materia monetaria y que haya ocupado cargos de alto nivel en el sistema financiero mexicano o en las dependencias, organismos o instituciones que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera. Para el cumplimiento de esta fracción, por tanto, los aspirantes debieron haber radicado en alguno de los estados que les proporcionara la posibilidad de haber ocupado los cargos a los cuáles se hace mención, por lo que su esperanza de vida, podría considerarse, quizás, por arriba de la media nacional.

Ante el cambio de gobernador que se realizará en poco menos de seis meses en el Banco de México, considero oportuna la revisión de la presente ley, a efecto de que la edad, como criterio de elegibilidad, quede descartado para que permita, por un lado, una libre competencia con base en su experiencia y cargos desempeñados, y no en la pertenencia a un grupo etario.

De ahí que lo mejor sería que el requisito de edad sea visto en sentido contrario, es decir, que establezca una edad mínima para ocupar dicho cargo, como sucede, por ejemplo, con los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a los que no se les limita, por su edad, para ocupar el cargo, sino que se establece que para poder ser nombrados deberán tener por lo menos 35 años de edad.

Con base en lo expuesto y dado que se busca contar con bases justas de elegibilidad de un miembro de la Junta de Gobierno del Banco de México quien podría convertirse en aspirante a gobernador, propongo que se reforme la citada fracción para establecer que la edad mínima para ocupar el puesto sea de 40 años.

Por ello presento ante esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma del artículo 39, fracción I, de la Ley del Banco de México, para establecer como edad mínima para ser nombrado miembro de la Junta de Gobierno del Banco de México la de 40 años

Único. Se **reforma** el artículo 39, fracción I, de la Ley del Banco de México, para quedar como sigue:

Artículo 39. La designación de miembro de la Junta de Gobierno deberá recaer en persona que reúna los requisitos siguientes:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento que no adquiera otra nacionalidad, estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos **y tener cuando menos cuarenta años cumplidos en la fecha de inicio del periodo durante el cual desempeñará su cargo.**

...

Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas las disposiciones reglamentarias que se opongan a lo dispuesto en el presente decreto.

Dado en el salón de plenos de la
Cámara de Diputados, a 9 de marzo de 2017.

Diputada Melissa Torres Sandoval (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 60. DE LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL, A CARGO DEL DIPUTADO ALFREDO ANAYA OROZCO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, Alfredo Anaya Orozco, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 60., numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforma el artículo 60., párrafo segundo de la Ley de Coordinación Fiscal, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Desde la Constitución de 1917, los municipios fueron concebidos como unidades administrativas con libertad de hacienda. Para los constituyentes era claro que la libertad municipal no sería real en tanto no se alcanzará la “libertad económica efectiva”, en razón del extraordinario cúmulo de necesidades que históricamente debían cubrir estas entidades.¹ Desde entonces, uno de los postulados fundacionales del 115 constitucional sería el municipio libre.

No obstante, es un hecho que aún falta mucho por hacer para lograr la realización de aquel principio y que los municipios alcancen la autosuficiencia financiera y presupuestaria.

Por supuesto, que actualmente los municipios perciban recursos, junto con los estados, como resultado de las participaciones federales, por concepto del ramo 28 del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF),² constituye un apoyo fundamental para su desarrollo, pero no es suficiente, entre otros inconvenientes asociados con su recaudación, porque la disminución en el precio del petróleo agudizaría el riesgo de insolvencia de muchos municipios, para cumplir una parte importante de sus funciones sociales y de promoción del desarrollo comunitario de millones de habitantes.

Para los diputados del Partido Revolucionario Institucional, no hay duda de que los municipios, además de ser la base más sólida y permanente para el desarrollo

de los valores democráticos, así como de la libertad de los pueblos y sus habitantes, son la primera expresión del pacto federal en los cuales, las y los mexicanos, entramos en relación con el cuerpo social, las instituciones económicas, políticas, culturales y, en general, con los retos del mundo que nos rodea. Por lo mismo, también son las entidades en las que se identifican, quizá, con mayor nitidez e inmediatez, varios de los problemas que aquejan su sano desarrollo y su mejor crecimiento.

En razón de ello, los municipios constituyen uno de los principales ejes de gobierno en la escala del pacto federal, debido a la proximidad que guardan respecto al diagnóstico directo y oportuno de los problemas de la sociedad como la salud, el alumbrado público, la seguridad y la pavimentación, entre otros tantos asuntos relacionados con los servicios cuya responsabilidad recae en las facultades de los municipios.

Así, de acuerdo con el artículo 115, fracción II, de la Constitución, esas facultades incluyen aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia, asegurando la participación ciudadana y vecinal, además de elaborar su propio plan municipal de desarrollo.

El principal instrumento para diagnosticar el rumbo del municipio es su plan de desarrollo donde se detalla en qué estado se encuentra dicho municipio, los elementos que lo obstaculizan y las estrategias para su pleno desarrollo.³

Uno de los objetivos más relevantes del plan municipal de desarrollo es la gestión de los recursos federales, en virtud de la participación concurrente que deriva en la coordinación de acciones entre los diferentes gobiernos para alcanzar los objetivos nacionales de desarrollo.

Precisamente, la adopción del federalismo fiscal en México persigue la imposición efectiva de contribuciones a sus ciudadanos y el ejercicio responsable del gasto público.

En una federación, estas facultades son compartidas jerárquicamente entre el gobierno federal y los gobiernos locales (estatales y municipales). De esta manera, las participaciones son transferencias del estado hacia las entidades.

La federación tiene la obligación de transferir estos recursos, bajo un estricto control, como compensación a la pérdida de la recaudación derivada de la suspensión del cobro de impuestos debida a la firma de convenios de adhesión.

Los recursos que la federación asigna a los municipios se encuentran en el Presupuesto de Egresos de la Federación, que es un documento jurídico, contable y de política económica que debe ser aprobado anualmente por la Cámara de Diputados, a iniciativa del presidente de la República. En él se consigna la naturaleza y cuantía del gasto público que están autorizados a ejercer los sectores central y paraestatal de control directo en el desempeño de sus funciones en un ejercicio fiscal.⁴

Esquemáticamente, los mecanismos para el otorgamiento o la transferencia de los recursos federales hacia los municipios siguen tres pasos:

1. El primero es la asignación por la federación de los fines (ramos) específicos en el Presupuesto de Egresos.
2. El segundo es identificar qué ramos del Presupuesto de Egresos están destinados a los municipios (se trate del 28, del 33 o de ambos).
3. El tercero consiste en que la federación entrega las participaciones a los municipios por conducto de los estados dentro de los cinco días siguientes a aquel en que éstos las reciban.

El Fondo General de Participaciones se integra por la cantidad de impuestos obtenidos por la federación, así como por los derechos sobre la extracción de petróleo, de minería, entre otros. Dicho fondo es el mayor representante del ramo 28, ya que constituye más de 80 por ciento en comparación de otros fondos, de esta manera, el fondo representa 20 por ciento de la recaudación federal participable y es una de las principales fuentes de recursos con las que cuentan las entidades.⁵

Este fondo se distribuye de la siguiente forma:

- I. El 45.17 por ciento, en proporción directa al número de habitantes que tenga cada entidad en el ejercicio de que se trate.
- II. El 45.17 por ciento, en términos de un coeficiente que toma en cuenta la eficiencia recaudatoria de cada entidad, premiando a los que recauden más.
- III. El restante 9.66 por ciento se distribuirá en proporción inversa a las participaciones por habitante que tenga cada estado, y estas son el resultado de la suma de las participaciones a que se refieren los numerales I y II en el ejercicio de que se trate.⁶

El Fondo General de Participaciones es muy importante ya que se incentiva a tener mayores niveles de recaudación de impuestos locales, así como mayores tasas de crecimiento de PIB. Este proceso tiene como objeto premiar con más participaciones a aquellas entidades federativas que busquen incrementar sus ingresos propios para que cada vez dependan menos de la federación.

El problema que nos ocupa en esta iniciativa es que los estados no transfieren las participaciones federales, demoran su pago o las transfieren incompletas, y cada vez se vuelve más recurrente este hecho.

Uno de los casos más recientes y más conocidos se dio en el estado de Veracruz, donde los presidentes municipales incluso han tenido que recurrir a manifestaciones, huelgas de hambre solicitando directamente a la federación, los recursos que no le fueron transferidos en su momento por el gobierno estatal.

Ante las protestas de los presidentes municipales de Veracruz, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público reconoció que tiene facultades legales para pagar las participaciones federales directamente a los municipios de Veracruz, para lo cual previamente deberá solicitar una opinión de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales, coordinándose con la entidad para garantizar su entrega. El pago se podría realizar una vez que se determine el procedimiento puntual y se emitan los acuerdos correspondientes.

Aun así, no han recibido las participaciones federales, por lo que los presidentes municipales de 40 munic-

pios decidieron hacer uso de un recurso de constitucionalidad, como la controversia constitucional, pues argumentan que no se les han transferido los recursos federales y las aportaciones en tiempo y forma.

Mediante dicho juicio se impugnó si alguna autoridad invade las facultades de otra en su esfera de competencias, contraviniendo con ello a la Constitución y al pacto federal. Al respecto, el inciso i contenido en la fracción primera del artículo 105 constitucional establece que, tratándose de controversias constitucionales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) conocerá de la constitucionalidad de los actos o disposiciones generales entre un estado y uno de sus municipios.⁷

El 30 de noviembre de 2016, la SCJN dio a conocer el acuerdo de la controversia constitucional promovido por el ayuntamiento de Coscomatepec, Veracruz, contra el gobierno del estado. En dicha controversia se argumentaba que el gobierno del estado no había transferido las participaciones federales al municipio, por lo cual se solicitaba que las participaciones federales presentes o futuras, se entreguen de manera directa por la Federación, previos trámites que ordene este honorable tribunal supremo en términos de lo previsto por el párrafo segundo del artículo 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal.⁸

De igual manera, se solicitó al gobierno de Veracruz que instaurase un fondo con las participaciones federales retenidas ante la inminente conclusión del periodo gubernamental y se asienten los pormenores en la correspondiente acta de entrega-recepción.

La ministra Norma Lucía Piña Hernández expuso lo siguiente:⁹

en el caso, es improcedente la pretensión del promoverte, consistente en que se ordene, vía incidental, la entrega directa de las participaciones o aportaciones federales que le corresponden, pues se contravendrían las regias que para tal efecto establece la legislación tributaria, alterando las atribuciones de las autoridades estatales en materia de coordinación fiscal; lo cual encuentra prohibición expresa en la ley reglamentaria de la materia, en tanto una medida cautelar no puede tener por efecto la inaplicación de una norma.

Así también, resulta improcedente la solicitud de crear un fondo con los recursos que, refiere, le han sido retenidos por el Ejecutivo local pues, como se señaló, la suspensión en controversias constitucionales participa de la naturaleza de una medida cautelar, es decir, ésta no puede tener por efecto reconocer o construir aun de manera provisional, el derecho que se pretende en el fondo del asunto, por lo que tampoco es posible otorgarla para tal efecto.

En efecto, ordenar la constitución de un fondo a favor del municipio actor implicaría prejuzgar respecto a que, efectivamente, las participaciones o aportaciones federales que reclama le han sido retenidas, lo cual no puede ser materia de pronunciamiento cautelar sino, en todo caso, de la sentencia que en su oportunidad se dicte.

No obstante, lo anterior, **procederé conceder la suspensión para el Poder Ejecutivo de Veracruz**, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Planeación estatal, se abstenga de emitir y, en su caso, ejecutar cualquier orden, instrucción o requerimiento que tenga como finalidad **interrumpir o suspender la entrega de los recursos que por participaciones o aportaciones federales correspondan al municipio...**

De igual modo, el ayuntamiento de Xico, Veracruz, interpuso una controversia ante la SCJN. Ésta resolvió de la siguiente manera:¹⁰

Se ordena a la Secretaría de Finanzas y Planeación que se abstenga de emitir y, en su caso, ejecutar cualquier orden, instrucción o requerimiento que tenga como finalidad interrumpir o suspender la entrega de los recursos económicos por parte de participaciones federales de los ramos 23 y 33.

Como se observa, la corte no ha dado la razón totalmente a las demandas planteadas por esos dos municipios; no obstante, ha determinado que tampoco pueden los estados emitir disposiciones reglamentarias que impidan el cumplimiento de su responsabilidad de transferir en tiempo y forma los fondos.

La SCJN ha argumentado que la petición de asignación directa de las participaciones contraviene la legislación tributaria, “alterando las atribuciones de las autoridades estatales en materia de coordinación fiscal”. Para no debatir si el fallo es constitucionalmente

impeccable, ya que acepta la superposición de una ley secundaria sobre una de carácter constitucional, basta decir que solamente haría falta reformar la legislación en la materia, bajo las atribuciones soberanas del Congreso federal, precisamente en el sentido que establece el 115 constitucional.

Contenido de la iniciativa

La presente iniciativa propone que la federación transfiera los recursos del Fondo General de Participaciones de manera directa a los municipios, eliminando la intermediación de los gobiernos de las entidades federativas para evitar desvíos y retrasos en la entrega de las participaciones federales.

Para ello se propone reformar el párrafo segundo del artículo 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal, como se aprecia en el siguiente cuadro comparativo:

Ley de Coordinación Fiscal Texto vigente Propuesta de modificación Artículo 6o. Las participaciones federales que recibirán los municipios del total del Fondo General de Participaciones incluyendo sus incrementos, nunca serán inferiores a 20 por ciento de las cantidades que correspondan al estado, el cual habrá de cubrirse. Las legislaturas locales establecerán su distribución entre los municipios mediante disposiciones de carácter general, atendiendo principalmente a los incentivos recaudatorios y principios resarcitorios, en la parte municipal, considerados en el artículo 2o. del presente ordenamiento.

La federación entregará las participaciones a los municipios por conducto de los estados; dentro de los cinco días siguientes a aquel en que el estado las reciba; el retraso dará lugar al pago de intereses, a la tasa de recargos que establece el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones; en caso de incumplimiento la federación hará la entrega directa a los municipios descontando la participación del monto que corresponda al Estado, previa opinión de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales. Artículo 6o. Las participaciones federales que recibirán los municipios del total del Fondo General de Participaciones incluyendo sus incrementos, nunca serán inferiores a 20 por ciento de las cantidades que correspondan al estado, el cual habrá de cubrirse. Las legislaturas locales establecerán su distribución entre los municipios mediante disposiciones de carácter ge-

neral, atendiendo principalmente a los incentivos recaudatorios y principios resarcitorios, en la parte municipal, considerados en el artículo 2o. del presente ordenamiento.

La federación entregará las participaciones **directamente** a los municipios. ~~por conducto de los Estados; dentro de los cinco días siguientes a aquel en que el estado las reciba; el retraso dará lugar al pago de intereses, a la tasa de recargos que establece el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones; en caso de incumplimiento la federación hará la entrega directa a los municipios descontando la participación del monto que corresponda al Estado, previa opinión de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales~~ De esa manera, los municipios podrán proveer mejores servicios públicos para la población, contarán con más incentivos para incrementar sus ingresos propios y no tendrán la preocupación de que los estados no transfieran dichas participaciones en tiempo y forma.

Por lo expuesto, fundamentado y motivado nos permitimos presentar para aprobación del pleno de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto

Único. Se **reforma** el artículo 6o., párrafo segundo, de la Ley de Coordinación Fiscal, para quedar como sigue:

Artículo 6o. Las participaciones federales que recibirán los municipios del total del Fondo General de Participaciones, incluyendo sus incrementos, nunca serán inferiores a 20 por ciento de las cantidades que correspondan al estado, el cual habrá de cubrirse. Las legislaturas locales establecerán su distribución entre los municipios mediante disposiciones de carácter general, atendiendo principalmente a los incentivos recaudatorios y principios resarcitorios, en la parte municipal, considerados en el artículo 2o. del presente ordenamiento.

La federación entregará las participaciones **directamente** a los municipios.

Transitorio

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

Notas

1 El postulado de la libertad económica se debió al diputado constituyente Heriberto Jara y, sin duda, sirvió de base para la redacción del 115 constitucional. Véase Blanca Acedo Angulo (compiladora). *Soberanía y libertad municipal 1811-2014*, Instituto Belisario Domínguez-El Colegio de la Frontera Norte, México, 2015, página 270.

2 Ello, independientemente de las entidades con elevado índice de pobreza que también reciben fondos por concepto del ramo 33.

3 http://www.vinculacion.uam.mx/archives/CatalogoPF_2016.pdf

4 <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=189>

5 <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1325/5.pdf>

6 <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1325/5.pdf>

7 <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=57>

8 https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos_controversias_constit/documento/2016-12-05/MI_IncSuspContConst-187-2016.pdf

9 *Ibidem*.

10 <http://lajornadasanluis.com.mx/nacional/scjn-ordena-veracruz-otorgar-recursos-municipio-xico/>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 9 de marzo de 2017.

Diputado Alfredo Anaya Orozco (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 41 Y 82 BIS DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, A CARGO DEL DIPUTADO FRANCISCO MARTÍNEZ NERI, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

El suscrito, diputado federal a la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55, fracción II, 56 y 176 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 6o., numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa:

Planteamiento del problema**Situación actual**

La Cámara de Diputados ejerce la facultad prevista en la fracción IV, del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece lo siguiente:

Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del proyecto enviado por el Ejecutivo federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo.

Con esa base constitucional, se ha promovido por parte de la actual administración y asimilado por la mayoría de los diputados, la práctica de establecer año tras año un anexo, que con distintas denominaciones y regulaciones, asigna recursos a las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.

Las deficiencias de dicho proceso son las siguientes:

- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público emite los lineamientos conforme a los cuales se ejercen los recursos del Fondo y, de manera discrecional, mantiene la ministración en el transcurso de todo el año como un elemento a su favor en la relación con el Legislativo.

- Anualmente de forma paralela a la discusión presupuestal ininidad de proyectistas, constructores y gestores particulares buscan que los legisladores consignent recursos a determinados proyectos. Esas personas no realizan una gestión institucional, que sería válida como cualquier otro mecanismo para beneficiar a un núcleo de población o atender una necesidad social. Son gestores particulares y particulares sus intereses.
- No existe una cartera o registro previo de proyectos validados, por lo cual una vez publicado el Presupuesto de Egresos de la Federación se inician gestiones lentas y tortuosas ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que, aunadas a la discrecionalidad, llevan al subejercicio de lo proyectado.
- No existe suficiente de transparencia y en especial no existen reportes de avance físico financiero, ni datos de los contratos y solamente en los últimos años se ha establecido el costo unitario.
- Las reglas de operación anuales tienen como referencia una disposición igualmente temporal, expresada en un artículo del propio decreto, cuando lo correspondiente sería que hubiera referencia y criterios básicos en la ley, y que en consonancia el Ejecutivo emitiera las reglas de operación.
- No hay un límite para la modificación del presupuesto, de manera tal que ésta queda sujeta a la presión o circunstancia de cada ejercicio.
- La sanción a la conducta legislativa es sólo prevista, y de manera reciente, en materia penal, sin que exista un mecanismo de denuncia y sanción en la normativa interna del Congreso.

Propuesta

El objeto de la presente iniciativa, es reducir la discrecionalidad con la que se establece y modifica el apoyo a los gobiernos estatales y municipales, de manera que el Ejecutivo al presentar el Proyecto de Presupuesto de Egresos estará obligado a fijar una previsión de gastos, que sin que el recurso pierda el carácter de federal, ni la naturaleza del convenio; como parte del Ramo General 23.

En todo caso, se limita a la Cámara de Diputados para que no aumente el monto de la previsión en forma desproporcionada, respecto de los ingresos regulares y se fija reglas mínimas para su operación.

La intención, es que sea el Ejecutivo quien presente en el proyecto de Presupuesto de Egresos, una estimación anual para que el Fondo para el Fortalecimiento de Infraestructura Pública tenga recursos. No se establece un mínimo. Por lo cual, dicho fondo como política presupuestaria quedará dentro del ámbito del Ejecutivo en lo relativo a las fases de planeación, programación y presupuestación del gasto público.

Además, el ejecutor del gasto seguirá siendo la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por lo cual, no es indispensable modificar la estructura programática. Eso sería necesario, solo si el recurso se radicara en alguna dependencia, pero no es el sentido de esta propuesta, porque se parte de que el recurso seguirá siendo ejercicio mediante los correspondientes y posteriores convenios.

Una de las ventajas de la propuesta, es que se establecería un registro de los proyectos de manera que el proceso de evaluación y validación queda bajo la responsabilidad de las entidades promoventes y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, eliminándose cualquier otra injerencia.

Manteniendo intactas las facultades de planeación, programación y presupuestación que son propias del Poder Ejecutivo, se propone adicionar el inciso w) a la fracción II del artículo 41 y adicionar el artículo 82 Bis de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Para mayor precisión de los alcances que se propone establecer, se presentan los argumentos que sustentan la iniciativa en el siguiente cuadro:

INICIATIVA	ARGUMENTOS
<p>Artículo 41. ...</p> <p>I. ...</p> <p>II. ...</p> <p>a) al v) ...</p> <p>w) Las provisiones de gasto que correspondan al Fondo para el Fortalecimiento de Infraestructura Pública.</p> <p>III. ...</p> <p>...</p>	<ul style="list-style-type: none"> • El Ejecutivo incluye en el proyecto de Presupuesto de Egresos, las provisiones de gasto que corresponden al Fondo para el Fortalecimiento de Infraestructura Pública.
<p>Artículo 82 Bis.- El Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, incluirá los recursos que se proponen ejercer, mediante convenio de la Secretaría con las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones de la Ciudad de México, por medio del Fondo para el Fortalecimiento de Infraestructura Pública. Este Fondo tiene por objeto la generación de infraestructura pública, pavimentaciones de calles y avenidas, alumbrado público, drenaje y alcantarillado, mantenimiento de vías; construcción, rehabilitación y remodelación de espacios educativos, artísticos y culturales; construcción y modernización de mercados públicos; construcción, ampliación y mejoramiento de los espacios para la práctica del deporte.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • El Ejecutivo presenta anualmente el Fondo para el Fortalecimiento de Infraestructura Pública. • Se especifica el destino de forma similar a las reglas vigentes, pero adicionando la atención a los mercados públicos.
<p>Para acceder a los recursos, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones de la Ciudad de México designarán un servidor público como representante único, responsable de gestionar los recursos de este Fondo y de presentar ante la Secretaría los proyectos correspondientes a más tardar en último día hábil del mes de mayo del mismo año en que el Ejecutivo presente el Proyecto de Presupuesto de Egresos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Se elimina la gestión privada, al exigirse la designación de un servidor público. • Se establece un plazo para presentar los proyectos de forma directa a la Secretaría por parte de los gobiernos locales.
<p>Previamente a su validación, los proyectos serán analizados por la Secretaría, diferenciando los requisitos técnicos a revisar en función de su costo. El plazo máximo de análisis técnico a proyectos menores a 1,801,595 Unidades de Inversión</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Se establecen criterios para validación ágil y con costos de referencia.

<p>será de veinte días naturales a partir de su revisión. Los costos de referencia con que se validarán los proyectos en ningún caso serán superiores a los emitidos por el Ejecutivo Federal.</p>	
<p>La Secretaría publicará, en la misma fecha en que presente el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, un listado de los proyectos validados, especificando denominación del proyecto, ubicación geográfica, municipio, ente promotor y costo estimado. Solamente los proyectos que estén publicados en dicha fecha podrán recibir recursos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Se publican los proyectos validados, que serán los únicos que recibirán recursos.
<p>La Cámara de Diputados podrá modificar el monto propuesto en el Proyecto de Presupuesto de Egresos; pero en ningún caso la ampliación será mayor al 0.37% de los ingresos tributarios previstos en la Ley de Ingresos correspondiente.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Al modificar el monto del proyecto de presupuesto, la Cámara de Diputados debe ajustarse a los ingresos tributarios.
<p>Las reglas de operación del Fondo para el Fortalecimiento de Infraestructura Pública, serán publicadas por la Secretaría en el Diario Oficial de la Federación a más tardar en la primera semana de enero del ejercicio fiscal correspondiente. Las reglas contendrán como mínimo:</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Las reglas emitidas en el mes de enero de cada año tendrán contenidos mínimos.
<p>a) El calendario de ministración para proyectos con montos superiores a 1,801,595 Unidades de Inversión, y la ministración en una sola exhibición de proyectos menores a dicha cifra.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Solo los proyectos superiores a 1,801,595 UDIS (10 millones de pesos) tendrán calendario de ministración.
<p>b) El porcentaje que se destinará a los costos administrativos y a la fiscalización, que no podrá ser menor a uno al millar.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mínimo del porcentaje para fiscalización y administración.
<p>c) La obligación de los entes que reciban recursos de este fondo, de presentar reportes de avance físico financiero y de remitir a la Secretaría, para su publicación, los datos del contrato.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Se mandata la publicación de datos del contrato y reportes físico y financiero.
<p>d) La leyenda y términos en que se informará al público sobre el origen de los recursos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • El público tendrá información del origen de los recursos.
<p>e) La obligación de la Secretaría de publicar, en sistemas de datos abiertos, la información de los convenios y los correspondientes a la ministración de los recursos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Los datos de los convenios y la ministración de recursos serán publicados en formato de datos abiertos.
<p>Aprobado el Presupuesto de Egresos de la Federación, la Secretaría convocará a las</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Se establece plazo para los convenios.

<p>entidades, municipios y demarcaciones de la Ciudad de México para firmar los convenios respectivos, en un plazo que no será mayor a treinta días hábiles a partir de la publicación del Decreto correspondiente.</p>	
<p>Queda estrictamente prohibido solicitar o gestionar los recursos de este Fondo a nombre y representación de los gobiernos de las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones de la Ciudad de México, sin contar con la designación formal correspondiente.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Prohibición de gestiones no institucionales.
<p>La Contraloría Interna de la Cámara de Diputados aplicará los procedimientos y sanciones por las responsabilidades administrativas en que incurran los legisladores federales, conforme a la normativa vigente.</p> <p>Además, les será aplicable la sanción del delito de cohecho, prevista en el artículo 222, fracción III, del Código Penal Federal.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Se complementa la responsabilidad administrativa con la sanción penal.

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55, fracción II, 56 y 176 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 6o., numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, el suscrito, diputado Francisco Martínez Neri, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que adiciona el inciso w) de la fracción II del artículo 41 y adiciona el artículo 82 Bis de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

Artículo Único. Se adiciona el inciso w) a la fracción II del artículo 41 y se adiciona el artículo 82 Bis de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

Artículo 41. ...

I. ...

II. ...

a) a v) ...

w) Las provisiones de gasto que correspondan al Fondo para el Fortalecimiento de Infraestructura Pública.

III. ...

...

Artículo 82 Bis. El proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, incluirá los recursos que se proponen ejercer, mediante convenio de la Secretaría con las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones de la Ciudad de México, por medio del Fondo para el Fortalecimiento de Infraestructura Pública. Este Fondo tiene por objeto la generación de infraestructura pública, pavimentaciones de calles y avenidas, alumbrado público, drenaje y alcantarillado, mantenimiento de vías; construcción, rehabilitación y remodelación de espacios educativos, artísticos y culturales; construcción y modernización de mercados públicos; construcción, ampliación y mejoramiento de los espacios para la práctica del deporte.

Para acceder a los recursos, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones de la Ciudad de México designarán un servidor público como representante único, responsable de gestionar los recursos de este Fondo y de presentar ante la Secretaría los proyectos correspondientes a más tardar en último día hábil del mes de mayo del mismo año en que el Ejecutivo presente el proyecto de Presupuesto de Egresos.

Previamente a su validación, los proyectos serán analizados por la Secretaría, diferenciando los requisitos técnicos a revisar en función de su costo. El plazo máximo de análisis técnico a proyectos menores a 1 millón 801 mil 595 unidades de inversión será de veinte días naturales a partir de su revisión. Los costos de referencia con que se validarán los proyectos en ningún caso serán superiores a los emitidos por el Ejecutivo federal.

La Secretaría publicará, en la misma fecha en que presente el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, un listado de los proyectos validados, especificando denominación del proyecto, ubicación geográfica, municipio, ente promovente y costo estimado. Solamente los proyectos que estén publicados en dicha fecha podrán recibir recursos.

La Cámara de Diputados podrá modificar el monto propuesto en el proyecto de Presupuesto de Egresos; pero en ningún caso la ampliación será mayor al 0.37 por ciento de los ingresos tributarios previstos en la Ley de Ingresos correspondiente.

Las reglas de operación del Fondo para el Fortalecimiento de Infraestructura Pública, serán publicadas por la Secretaría en el Diario Oficial de la Federación a más tardar en la primera semana de enero del ejercicio fiscal correspondiente. Las reglas contendrán como mínimo:

- a) El calendario de ministración para proyectos con montos superiores a 1 millón 801 mil 595 Unidades de Inversión, y la ministración en una sola exhibición de proyectos menores a dicha cifra.
- b) El porcentaje que se destinará a los costos administrativos y a la fiscalización, que no podrá ser menor a uno al millar.
- c) La obligación de los entes que reciban recursos de este fondo, de presentar reportes de avance físico financiero y de remitir a la Secretaría, para su publicación, los datos del contrato.
- d) La leyenda y términos en que se informará al público sobre el origen de los recursos.
- e) La obligación de la Secretaría de publicar, en sistemas de datos abiertos, la información de los convenios y los correspondientes a la ministración de los recursos.

Aprobado el Presupuesto de Egresos de la Federación, la Secretaría convocará a las entidades, municipios y demarcaciones de la Ciudad de México para firmar los convenios respectivos, en un plazo que no será mayor a treinta días hábiles a partir de la publicación del decreto correspondiente.

Queda estrictamente prohibido solicitar o gestionar los recursos de este Fondo a nombre y representación de los gobiernos de las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones de la Ciudad de México, sin contar con la designación formal correspondiente.

La Contraloría Interna de la Cámara de Diputados aplicará los procedimientos y sanciones por las responsabilidades administrativas en que incurran los legisladores federales, conforme a la normativa vigente.

Además, les será aplicable la sanción del delito de cohecho, prevista en el artículo 222, fracción III, del Código Penal Federal.

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 9 de marzo de 2017.

Diputado Francisco Martínez Neri (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 79 DE LA LEY GENERAL DE SALUD, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS PATRICIA ELENA ACEVES PASTRANA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA; Y LUCELY DEL PERPETUO SOCORRO ALPÍZAR CARRILLO Y JOSÉ LUIS SÁENZ SOTO, DEL PRI

Patricia Elena Aceves Pastrana, integrante del Grupo Parlamentario de Morena; Lucely del Perpetuo Socorro Alpízar Carrillo y José Luis Sáenz Soto, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, diputados federales de la LXIII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, párrafo 1, fracción I, 77, párrafo 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta Honorable soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 79 de la Ley General de Salud, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

1. De acuerdo con la Federación Internacional Farmacéutica, el farmacéutico es el profesional sanitario cu-

ya responsabilidad incluye garantizar que las personas obtengan el beneficio terapéutico máximo de sus tratamientos farmacológicos, para ello es necesario que se mantenga actualizado en los avances del conocimiento, en la tecnología relacionada con el diseño y uso de medicamentos, así como en las normas y los requerimientos profesionales.

Los servicios provistos por los farmacéuticos incluyen preparar o dirigir la elaboración de los medicamentos y de formulaciones establecidas, de acuerdo con las prescripciones sanitarias de los médicos y dentistas, revisar las prescripciones para asegurar que las dosis no se superen; asimismo entre sus actividades se encuentra la de dispensar los medicamentos en las oficinas de farmacia o en los servicios de farmacia de los hospitales.

El farmacéutico, además, es un científico con amplios conocimientos de química, biología, análisis toxicológicos, farmacología, microbiología, que desarrolla innovación tecnológica en laboratorios donde se diseñan nuevos medicamentos o bien donde se realizan estudios de bioequivalencia para demostrar la seguridad de los medicamentos genéricos, de igual manera participan en el control de calidad en el proceso de fabricación, empaque y distribución de medicamentos. Por otra parte tiene un amplio campo de trabajo en la administración de laboratorios clínicos o en servicios de fármaco-vigilancia para detectar el comportamiento de los medicamentos.

2. Como profesión la Farmacia es una de las más antiguas que se desarrollaron en el mundo. En México, los estudios escolarizados de farmacia empezaron desde 1833 en el establecimiento de Ciencias Médicas, institución que precedió a la actual Facultad de Medicina de la Universidad Nacional Autónoma de México.

El año de 1833 marcó un hito en la historia de la educación en México y en la historia de la medicina y la farmacia en particular. Fue entonces cuando el vicepresidente de la república, Valentín Gómez Farías, impulsó una reforma general de la educación a todos los niveles que incluyó la creación de seis establecimientos científicos, entre ellos el citado Establecimiento de Ciencias Médicas.¹ Entre las novedades que implicó dicha reforma estuvo la instalación de la primera cátedra de farmacia, a cargo del profesor José María Var-

gas quien tuvo una larga carrera profesional y política que incluyó ser Senador suplente.

Durante el siglo XIX los practicantes de la farmacia se dieron a la tarea de elaborar reglamentos, estatutos, códigos sanitarios y todo un marco legal para regir su ejercicio profesional y darle el lugar que le correspondía dentro de las ciencias de la salud. Hacia finales de dicho periodo orientaron su quehacer científico hacia las disciplinas relacionadas con la química, la biología y la industria.

Este derrotero académico los llevó a desvincularse de la Escuela de Medicina y en 1919 la profesión se trasladó a la entonces recién creada Facultad de Ciencias Químicas donde surgió la carrera de Químico Farmacéutico que con diversas variantes es la que continúa ejerciéndose.

3. En la actualidad diversas escuelas o facultades de química y farmacia en universidades públicas y particulares imparten la carrera de farmacia, la de químico farmacéutico biólogo o alguna de sus equivalentes, como se indica en la siguiente tabla.

Universidad Autónoma de Sinaloa	Químico Farmacéutico Biólogo
Universidad Autónoma de Nuevo León	Químico Farmacéutico Biólogo
Universidad Autónoma de Coahuila	Químico Farmacéutico Biólogo
Universidad Autónoma de San Luis Potosí	Químico Farmacobiólogo
Universidad Autónoma de Tamaulipas	Químico Farmacéutico Biólogo
Universidad Juárez del Estado de Durango	Químico Farmacéutico Biólogo
Universidad Autónoma de Zacatecas	Químico Farmacéutico Biólogo
Universidad Autónoma del Estado de Morelos	Licenciatura en Farmacia
Universidad Autónoma del Estado de México	Químico Farmacéutico Biólogo
Benemérita Universidad Autónoma de Puebla	Químico Farmacéutico Biólogo y Lic. En Farmacia
Universidad Autónoma de Querétaro	Químico Farmacéutico Biólogo
Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo	Licenciatura en Farmacia
Universidad Autónoma de Aguascalientes	Análisis Químico Biológicos
Universidad de Guanajuato	Químico Farmacéutico Biólogo
Universidad de Guadalajara	Químico Farmacéutico Biólogo
Universidad de Colima	Químico Farmacéutico Biólogo
Universidad Autónoma de Yucatán	Químico Farmacéutico Biólogo
Universidad Veracruzana	Química Farmacéutica Biológica
Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca	Químico Farmacéutico Biólogo Químico Biólogo
Universidad Autónoma de Campeche	Químico Farmacéutico Biólogo
Universidad Autónoma de Chiapas	Químico Farmacéutico Biólogo
Facultad de Estudios Superiores Zaragoza, UNAM	Químico Farmacéutico Biólogo
Facultad de Química, UNAM	Químico Farmacéutico Biólogo
Instituto Politécnico Nacional	Químico Farmacéutico Industrial.

De acuerdo con estadísticas publicadas en 2012, en México la matrícula de estudiantes cursantes de la carrera de Químico Farmacéutico Biólogo y equivalentes sumaba más de 28 mil estudiantes, presentando un incremento promedio anual del 3.4 por ciento.² Cabe apuntar que en la UNAM fue la licenciatura de mayor demanda en la Facultad de Química en el curso escolar 2013-2014.³

Los profesionales de la farmacia han construido una amplia red de asociaciones que promueven la vigilancia del ejercicio profesional de sus asociados, mediante actividades de capacitación, actualización y fomento de la calidad farmacéutica, entre ellas se encuentra la Asociación Mexicana de Laboratorios Farmacéuticos, la Asociación Mexicana de la Industria de Investigación Farmacéutica, la Asociación Nacional de Fabricantes de Medicamentos, la Cámara Nacional de la Industria Farmacéutica, la Academia Nacional de Ciencias Farmacéuticas, la Asociación Farmacéutica Mexicana A.C. y el Colegio Nacional de Químicos Farmacéuticos Biólogos México, AC.

Este entramado profesional conformado por instituciones académicas públicas y privadas, asociaciones, colegios, industria, laboratorios da a los farmacéuticos una sólida estructura en la que se ordena y reglamenta su ejercicio profesional.

4. De acuerdo con la Real Academia de la Lengua, Farmacia es la ciencia que enseña a preparar y combinar productos naturales o artificiales como remedios de las enfermedades, o para conservar la salud. La misma fuente indica otras dos acepciones para el sustantivo: designa la profesión de la farmacia y alude el despacho u oficina del farmacéutico.

5. En el desarrollo histórico de la farmacia es un continuo el hecho de que se empleen como sinónimo la denominación de la disciplina con la del establecimiento donde se expenden o dispensan medicamentos. Los profesionales de la farmacia han expuesto en diversos foros nacionales e internacionales que se trata de una herencia cultural que ha provocado confusiones tanto en el sector salud, como en la sociedad ya que se confunde a los dependientes de los establecimientos farmacéuticos con los profesionales de la farmacia.

Esta confusión ha incidido en la actual redacción del artículo 79 de la Ley General de Salud ya que la far-

macia aparece únicamente en el segundo párrafo, el cual se refiere al ejercicio de actividades técnicas y auxiliares, en tanto que se omite en el primer párrafo que se refiere al ejercicio de actividades profesionales.

Esta omisión tiene repercusiones en el reconocimiento profesional de la farmacia como una ciencia. Además, incide en las disposiciones sanitarias relativas a la elaboración de medicamentos, la vigilancia farmacológica donde se especifica la participación de un profesional con título profesional relacionado con la Farmacia.

Entre esas disposiciones se encuentran el artículo 195 de la Ley General de Salud que establece que los medicamentos están normados por la Farmacopea de los Estados Unidos Mexicanos y que para continua actualización, la Secretaría de Salud cuenta con la Comisión Permanente de la Farmacopea cuyo comité está formado en su mayoría por un profesional experto en ciencias farmacéuticas. En la misma Ley, el capítulo VII, dedicado a los establecimientos destinados al proceso de medicamentos, se indica que la Secretaría de Salud determinará con base en los riesgos que representen para la salud, los requisitos que deben cumplir los establecimientos, entre ellos las farmacias, siendo uno de dichos requisitos el contar con un responsable sanitario, el cual debe contar con título de licenciatura cuya carrera esté relacionada con la farmacia.

Por lo anteriormente expuesto presento a esta honorable asamblea la iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 79 de la Ley General de Salud.

Artículo Único. Se reforma el artículo 79 de la Ley General de Salud en los siguientes términos.

Artículo 79. Para el ejercicio de actividades profesionales en el campo de la medicina, **farmacia**, odontología, veterinaria, biología, bacteriología, enfermería, trabajo social, química, psicología, ingeniería sanitaria, nutrición, dietología, patología y sus ramas, y las demás que establezcan otras disposiciones legales aplicables, se requiere que los títulos profesionales o certificados de especialización hayan sido legalmente expedidos y registrados por las autoridades educativas competentes.

Transitorios

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

Notas

1 Morales Cosme, A. Aceves Pastrana, P., Las profesiones médico-farmacéuticas en los inicios de una nueva nación, México, UAM, 2015.

2 Pérez Córdova, A., Jaimes Medrano, E., Giral Barnés, C., "El estado del arte de la acreditación en programas de Farmacia", *Revista Mexicana de Ciencias Farmacéuticas*, 43 (2) 2012.

3 Consultado en http://www.estadistica.unam.mx/reportesinstitucionales/reporte_pobxcarrera.php?cve_dep=005

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 9 de marzo del 2017

Diputados: Patricia Elena Aceves Pastrana, Lucely del Perpetuo Socorro Alpízar Carrillo, José Luis Sáenz Soto (rúbricas).

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 513 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA VICTORIA MERCADO SÁNCHEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita, María Victoria Mercado Sánchez, diputada federal, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Movimiento Ciudadano, en la LXIII Legislatura de esta honorable Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 62, numeral 2, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea, la siguiente proposición con punto de acuerdo, al tenor de las siguientes

Consideraciones

La presente iniciativa señala cuales son los efectos nocivos en la salud de las personas, a causa del uso inadecuado de aires acondicionados en los lugares de trabajo, si bien es cierto, que los aparatos de aire acondicionado son una fuente de confort y de calidad de vida en las épocas más calurosas del año, también suponen un riesgo para nuestra salud, ya que si estos son utilizados de modo incorrecto o con una intensidad inadecuada, pueden propiciar en verano la aparición de resfriados, inflamaciones de garganta y de nariz, asma, infecciones respiratorias, contracturas musculares, cefaleas, etc. Los cambios bruscos de temperatura al entrar y salir repetidamente de las oficinas o locales refrigerados hacia/desde la calle pueden también producir las mismas molestias y enfermedades con mucha frecuencia, en específico la sequedad del ambiente creada por el aire acondicionado suele ser un factor irritante importante, al que se le atribuye ser la causa de molestias rino-faríngeas, sequedad de ojos y a veces irritaciones dérmicas. En personas susceptibles pueden ser algo más que molestias causando faringitis.

En los usuarios de lentillas la sequedad puede ser tan irritante que les impida el uso de las mismas si permanecen mucho tiempo en dependencias con aire acondicionado.¹

Asimismo, cuando la diferencia de temperatura es excesiva entre las dependencias con aire acondicionado, el pasar de un lugar sin aire acondicionado a otro con aire acondicionado, se producirá un cambio brusco en su temperatura ambiente dando lugar a reacciones vagues² (“Los síntomas más frecuentes son una sensación de disconfort y ansiedad con sentimiento de pérdida de la conciencia inminente. En general, un reflejo vaso-vagal viene precedido por unos pródromo, es decir, por unas señales de alerta de que va a aparecer. Estos pródromos cursan con palpitaciones, trastornos visuales como ver un velo negro delante de los ojos, mareos, sensación de debilidad, sudoración, temblores, sensación de hormigueo, rubor y la percepción que uno perderá la conciencia. A veces puede conducir a una pérdida del conocimiento transitorio y la persona, por lo general, recuerda el acontecimiento”).³

La inhalación directa de aire frío y la sequedad del aire, bien juntos o individualmente, disminuyen las ba-

rreras defensivas del epitelio bronquial haciéndole más vulnerable a las infecciones, tanto bacterianas como virales. También la inhalación directa de aire frío en personas susceptibles puede desencadenar rinitis alérgica y una crisis de broncoespasmo en personas asmáticas, siendo las cefaleas, pudiéndose desencadenar en migrañas o jaquecas fuertes.⁴

Otro de los graves problemas que provoca el uso inadecuado de torres de refrigeración o aires acondicionados, es que son lugares en donde se genera calor y además se condensa la humedad del aire que se enfría, ambos factores favorecen el crecimiento de microorganismos, y gérmenes especialmente ubicuos como la bacteria *Legionella pneumophila* y los hongos *Aspergillus*.⁵

“La *Legionella* suele anidar en los sistemas de humidificación y en las torres de vaporización, lo que hace que la infección pueda transmitirse por las conducciones de aire acondicionado, pero también al exterior. Como además el aire acondicionado se usa lógicamente en verano, la temperatura elevada contribuye a la supervivencia de la bacteria en el vapor expulsado, habiendo sido éste el mecanismo de los últimos brotes habidos en nuestro país. Las manifestaciones de la infección producida por la *Legionella* puede variar desde un simple síndrome catarral, que pasa desapercibido, hasta una neumonía que ponga en peligro la vida de la persona, en especial si padece otra enfermedad que debilita su sistema inmunitario”.⁶

“Los *Aspergillus* son hongos especialmente ubicuos que pueden encontrarse en la tierra, polvo, hojas de plantas secas y muchos otros lugares. También pueden crecer dentro de instalaciones de aire acondicionado con una limpieza deficiente. La inhalación de esporas de *Aspergillus* es muy común pero la enfermedad es rara, produciéndose prácticamente sólo en personas con inmunidad deficiente, sobre todo por padecer otra enfermedad debilitante. La llamada aspergilosis broncopulmonar alérgica se produce en personas asmáticas”.⁷

Por otro lado, de acuerdo con el jefe del Departamento de Medicina Preventiva de la Secretaría de Salud Jalisco (SSJ), Alberto Ocampo Chavarría, mencionó que otras de las afectaciones a consecuencia del **aire acondicionado** son las siguientes:⁸

- “En cuanto a los ojos, mencionó que el clima artificial puede provocar enfermedades tales como conjuntivitis, debido a la resequedad ocular.
- El aire acondicionado, particularmente en las oficinas donde se desarrollan actividades frente al escritorio y la computadora, puede causar contractura y dolor en los músculos, sobre todo en cuello, hombros y espalda, y el cambio de temperatura puede ocasionar un incremento en dichas molestias”, afirmó.
- Puede haber una acumulación de contaminantes de origen vario hasta unos niveles en que los ocupantes de la habitación vean afectada su salud, por ejemplo, ojos irritados, problemas de la piel, irritación de nariz, garganta y bronquios, con posibilidad de provocar rinitis, asma o neumonitis, así como otras enfermedades infecciosas”.
- Resaltó que la incomodidad relacionada con los sistemas de clima artificial puede desencadenar reacciones psicológicas complejas, cambios de humor, de estado de ánimo y afectación en las relaciones interpersonales, “provocadas estas últimas no tanto por el clima sino, por ejemplo, por el desacuerdo en encenderlo o no, a qué temperatura o en qué dirección ubicar las ventilas”.⁹

Por ello, recomendó que si se va a exponer al aire acondicionado no se haga de manera directa y evitar los cambios de temperatura, asimismo los aparatos de refrigeración deberán ser instalados en lugares con poca irradiación solar y con una buena circulación de aire.¹⁰ “De igual modo, el uso inadecuado de estos aparatos puede suponer un enorme gasto energético y económico; la recomendación general es la de mantener una temperatura constante de 26°C, y mantenerlos apagados cuando no haya nadie en la estancia o en el edificio. Esto debido a que se calcula que pasar de un termostato regulado a 21°C a una temperatura de 26°C, se reducirá el consumo casi a la mitad”; lo cual favorece al medio ambiente y contrarresta el cambio climático.¹¹

Por lo anteriormente expuesto y motivado, solicitamos se incluya dentro de la Tabla de Enfermedades de Trabajo el **Asma bronquial, otitis, rinitis, laringitis, conjuntivitis, entre otras alergias, a causa de la inhalación de diflorometano (llamado R-32) y pentafluoretano (llamado R-125) los cuales se utilizan co-**

mo refrigerantes de aire acondicionado, toda vez que éstas enfermedades son originadas dentro del espacio laboral, oficinas y dependencias gubernamentales, en dónde existe la exposición al uso de aire acondicionado. Y con ello, evitar un daño a la salud de nuestros trabajadores, provocado por las consecuencias de un uso indebido de aire artificial.

Por lo anteriormente expuesto y fundamentado, someto a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto, por el que se adiciona un numeral 48 a la tabla de enfermedades de trabajo (enfermedades de las vías respiratorias producidas por inhalación de gases y vapores), recorriendo las subsecuentes, al artículo 513 de la Ley Federal del Trabajo

Artículo 513. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, previa opinión de la Comisión Consultiva Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, actualizará las tablas de enfermedades de trabajo y de evaluación de las incapacidades permanentes resultante de los riesgos de trabajo, mismas que se publicarán en el Diario Oficial de la Federación y serán de observancia general en todo el territorio nacional.

Tabla de Enfermedades de Trabajo

Neumoconiosis y enfermedades broncopulmonares producidas por aspiración de polvos y humos de origen animal, vegetal o mineral

1. a 30. ...

Enfermedades de las vías respiratorias producidas por inhalación de gases y vapores

Afecciones provocadas por sustancias químicas inorgánicas u orgánicas que determinan acción asfixiante simple, o irritante de las vías respiratorias superiores, o irritante de los pulmones.

31. a 47...

48. Asma bronquial, otitis, rinitis, laringitis, conjuntivitis, entre otras alergias, a causa de la inhalación de diflorometano (llamado R-32) y pentafluoretano (llamado R-125) los cuales se utilizan como refrigerantes de aire acondicionado.

[49... - 161...]

Transitorio

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

Notas

1 Consecuencias para la salud del uso del Aire Acondicionado. Fernando Escolar Castellón.

<http://www.zonahospitalaria.com/consecuencias-para-la-salud-del-uso-del-aire-acondicionado/>

2 Consecuencias para la salud del uso del Aire Acondicionado. Fernando Escolar Castellón.

<http://www.zonahospitalaria.com/consecuencias-para-la-salud-del-uso-del-aire-acondicionado/>

3 CCM. Reflejo vaso-vagal o presíncope – Definición. <http://salud.ccm.net/faq/9901-reflejo-vaso-vagal-o-presincope-definicion>

4 Consecuencias para la salud del uso del Aire Acondicionado. Fernando Escolar Castellón.

<http://www.zonahospitalaria.com/consecuencias-para-la-salud-del-uso-del-aire-acondicionado/>

5 Consecuencias para la salud del uso del Aire Acondicionado. Fernando Escolar Castellón.

<http://www.zonahospitalaria.com/consecuencias-para-la-salud-del-uso-del-aire-acondicionado/>

6 Consecuencias para la salud del uso del Aire Acondicionado. Fernando Escolar Castellón.

<http://www.zonahospitalaria.com/consecuencias-para-la-salud-del-uso-del-aire-acondicionado/>

7 Consecuencias para la salud del uso del Aire Acondicionado. Fernando Escolar Castellón.

<http://www.zonahospitalaria.com/consecuencias-para-la-salud-del-uso-del-aire-acondicionado/>

8 *El Universal*. Los daños que ocasiona el aire acondicionado. <http://archivo.eluniversal.com.mx/ciencia/2014/dano-aire-acondicionado-94110.html>

9 *El Universal*. Los daños que ocasiona el aire acondicionado. <http://archivo.eluniversal.com.mx/ciencia/2014/dano-aire-acondicionado-94110.html>

10 *El Universal*. Los daños que ocasiona el aire acondicionado. <http://archivo.eluniversal.com.mx/ciencia/2014/dano-aire-acondicionado-94110.html>

11 Aire Acondicionado y salud laboral. <https://www.salud.mapfre.es/cuerpo-y-mente/habitos-saludables/aire-acondicionado-y-salud-laboral/>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a los 9 días del mes de marzo del 2017.

Diputada María Victoria Mercado Sánchez (rúbrica)

QUE ADICIONA LOS ARTÍCULOS 40 Y 45 DE LA LEY FEDERAL DE CONSULTA POPULAR, A CARGO DEL DIPUTADO ABDÍES PINEDA MORÍN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

Quien suscribe, Abdiés Pineda Morín, diputado federal de la LXIII Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social, con fundamento en las atribuciones que le confieren los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta Soberanía la siguiente iniciativa que adiciona un párrafo al artículo 40, la fracción V al artículo 45 a la Ley Federal de Consulta Popular.

Planteamiento del problema

La democracia participativa que con la expedición de la normatividad correspondiente, no ha contemplado las necesidades de las personas con discapacidad, en lo particular la de las personas sordas y ciegas.

Es necesario resarcir es omisión que hay en la Ley.

La vigente Ley Federal Consulta Popular no contempla medidas para garantizar a las personas con discapacidad, específicamente a las de la vista y del oído, ejerzan su derecho de participación en las consultas populares por lo que urge que se implemente medidas como el uso del braille y de los subtítulos

Argumentos que la sustentan

De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud-OMS-Discapacidad es un término general que abarca las deficiencias, las limitaciones de la actividad y las restricciones de la participación. Las deficiencias son problemas que afectan a una estructura o función corporal; las limitaciones de la actividad son dificultades para ejecutar acciones o tareas, y las restricciones de la participación son problemas para participar en situaciones vitales.

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad-CDPD-, suscrito y ratificado por México conciben a estas personas, en su primer artículo como:

Personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.¹

Discapacidad visual, se concibe como la deficiencia del sistema de la visión, las estructuras y funciones asociadas con él. Es una alteración de la agudeza visual, campo visual, motilidad ocular, visión de los colores o profundidad, que determinan una deficiencia de la agudeza visual, y se clasifica de acuerdo a su grado.³

Discapacidad auditiva, es la restricción en la función de la percepción de los sonidos externos. Con la pér-

didada es de superficial a moderada, se necesita el uso de auxiliares auditivos pero pueden adquirir la lengua oral a través de la retroalimentación de información que reciben por la vía auditiva. Cuando la pérdida auditiva no es funcional para la vida diaria, la adquisición de la lengua oral no se da de manera natural es por ello que utilizan la visión como principal vía de entrada de la información para aprender y para comunicarse, por lo que la lengua natural de las personas con esta condición es la Lengua de Señas Mexicana.²

6.6 por ciento de la población del país reporta tener alguna discapacidad, siendo el más alto porcentaje los adultos mayores, que representan el 51.4 por ciento, seguido de adultos de entre 30 y 59 años con un 33.7 por ciento, mientras que los jóvenes de 15 a 29 años pertenecen al 7.6 por ciento,⁵ de acuerdo con la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2012,⁴ Es decir, entre ellos se encuentra un número considerable de ciudadanos en condiciones participar en la vida política nacional y que por circunstancias ajenas a ellos no pueden ejercer su derecho a elegir a sus representantes y participar activamente en la vida pública.

La discapacidad visual es la segunda más común en el país con un 32.5 por ciento, mientras que la discapacidad para oír es de 16.5 por ciento. O sea, estas tienen un nivel importante dentro de nuestra sociedad.

Las personas mayores de 18 años que pueden participar en elecciones o consultas populares, están afectadas por algún tipo de discapacidad, por lo que se argumenta que se debe de otorgar las garantías jurídicas para que las personas con discapacidad auditiva y visual ejerzan su derecho a participar plenamente en las consultas ciudadanas.

De acuerdo con las cifras presentadas anteriormente, nuestro país debe de contar con los mecanismos necesarios para otorgar derechos a las personas con discapacidad visual o auditiva, es decir hacer uso de las tecnologías para que ellas puedan tener acceso a las consultas populares realizadas en México.

Las personas sujetas a este derecho tienen que recibir información por parte del Estado para ejercer sus derechos políticos y sociales, como lo estipula el artículo 6o. de la Constitución: " Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así co-

mo a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión”.⁶

Además de ello en el inciso B, fracción I del mismo artículo Constitucional, se establece lo siguiente: El Estado garantizará a la población su integración a la sociedad de la información y el conocimiento, mediante una política de inclusión digital universal con metas anuales y sexenales.

El artículo 21 de la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, establece que los Estados Partes adoptarán todas las medidas pertinentes para que las personas con discapacidad puedan ejercer el derecho a la libertad de expresión y opinión, incluida la libertad de recabar, recibir y facilitar información e ideas en igualdad de condiciones con las demás y mediante cualquier forma de comunicación que elijan con arreglo a la definición del artículo 2 de la presente Convención, entre ellas:

a) Facilitar a las personas con discapacidad información dirigida al público en general, de manera oportuna y sin costo adicional, en formatos accesibles y con las tecnologías adecuadas a los diferentes tipos de discapacidad;

b) Aceptar y facilitar la utilización de la lengua de señas, el Braille, los modos, medios, y formatos aumentativos y alternativos de comunicación y todos los demás modos, medios y formatos de comunicación accesibles que elijan las personas con discapacidad en sus relaciones oficiales;

Queda claro que toda persona tiene derecho a la información, independientemente de si esta tiene algún tipo de discapacidad, como en este caso la visual o auditiva.

Las personas con discapacidad visual deben de participar el día de las elecciones y consultas populares y para hacer valer su derecho y pueden ser asistidas en las urnas por una persona asignada por ellas y que sea de su confianza.

En el mismo sentido, la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad,⁷ en su artículo 29, establece obligaciones para los Estados parte de la misma para garantizar un activismo político a las personas con discapacidad, como mecanismo de inclusión social:

Artículo 29

Participación en la vida política y pública

Los Estados parte garantizarán a las personas con discapacidad los derechos políticos y la posibilidad de gozar de ellos en igualdad de condiciones con las demás y se comprometerán a:

a) Asegurar que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la vida política y pública en igualdad de condiciones con las demás, directamente o a través de representantes libremente elegidos, incluidos el derecho y la posibilidad de las personas con discapacidad a votar y ser elegidas, entre otras formas mediante:

ii) La protección del derecho de las personas con discapacidad a emitir su voto en secreto en elecciones y referéndum públicos sin intimidación, [...], facilitando el uso de nuevas tecnologías y tecnologías de apoyo cuando proceda;

...

Además en la Declaración Universal de los Derechos Humanos se menciona en el artículo 21, numeral dos, expresa:

“2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país”

Es decir no importa el tipo de discapacidad que tenga el ciudadano, este puede asistir el día de la consulta popular o elecciones, dándosele preferencia al otorgarle los mecanismos necesarios para que pueda llevar a cabo su derecho.

Con lo anterior, se pretende que exista una inclusión acorde a las necesidades de cada persona en el marco de un Estado de Derecho.

Por otro lado, tienen dificultades de tipo social como son la discriminación, desempleo y no ser autosuficiente, ya que de acuerdo a la Encuesta Nacional Sobre Discriminación en México 2010,¹² menciona que el desempleo ocupa el primer lugar de los problemas para las personas con discapacidad con un 27.5 por ciento seguido de la discriminación con un 20.4 por ciento y no ser autosuficiente con un 15.7 por ciento.¹³

Ahora bien, según cifras de la Encuesta Nacional sobre Discriminación tenemos que en México, sólo 25 de cada 100 personas con alguna discapacidad gozan de derecho laboral.¹⁴

Es decir, estos son problemas sociales a los que se enfrentan día a día las personas con algún tipo de discapacidad, por ello se apela a que se realicen reformas a los artículos mencionados y descritos a continuación.

Una disposición que resulta definitiva, en materia de gasto en comunicación social de Estado lo es la fracción VI del artículo 18 del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014 en materia de comunicación social:

VI. Los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, los entes autónomos, así como las dependencias y entidades harán uso de la Lengua de Señas Mexicanas por medio de un intérprete, o en su caso tecnologías que permita el acceso a los contenidos de campañas en televisión a las personas con discapacidad auditiva.

Contenido en la iniciativa

De manera que ahora abordamos la explicación de la propuesta para reformar y adicionar diversas disposiciones de la Ley Federal de Consulta Popular.

Empezando con el artículo 40, en el que se adiciona un tercer párrafo, con la finalidad de establecer que la televisión mexicana debe de permitir el acceso a personas con discapacidad auditiva, ello por medio de traductores o bien subtítulos, que aparezcan al momento de transmitir la información, de esta manera se tendrá una inclusión a la sociedad, pero sobre todo a la información.

Además de ello en el artículo 45, se adiciona una quinta fracción, con el objetivo de que las personas con discapacidad visual, puedan participar el día de la consulta popular por medio de una plantilla braille, con el fin de que su opinión sea tomada en cuenta, y pueda asistir el día de la consulta popular y ejercer su voto por medio de sus habilidades.

Para su mejor comprensión y proceso de dictamen se adiciona el siguiente comparativo

LEY FEDERAL DE CONSULTA POPULAR. VIGENTE	PROYECTO DE DECRETO
<p>Artículo 40. Durante la campaña de difusión, el Instituto promoverá la participación de los ciudadanos en la consulta popular a través de los tiempos en radio y televisión que corresponden a la autoridad electoral.</p> <p>La promoción deberá ser imparcial. De ninguna manera podrá estar dirigida a influir en las preferencias de la ciudadanía, a favor o en contra de la consulta popular.</p>	<p>Artículo 40...</p> <p>...</p> <p>La difusión por medio de la televisión deberá contar con tecnologías, como subtítulos, que permita el acceso a los contenidos de las campañas en las consultas a las personas con discapacidad auditiva.</p>
<p>Artículo 45. Los presidentes de los Consejos Distritales entregarán a cada presidente de mesa directiva de casilla, dentro de los cinco días previos al anterior de la jornada de consulta y contra el recibo detallado correspondiente:</p> <p>I. Las papeletas de la consulta popular, en número igual al de los electores que figuren en la lista nominal de electores con fotografía para cada casilla de la sección;</p> <p>II. La urna para recibir la votación de la consulta popular;</p> <p>III. La documentación, formas aprobadas, útiles de escritorio y demás elementos necesarios, con excepción de la lista nominal de electores con fotografía, y</p> <p>IV. En su caso, los instructivos que indiquen las atribuciones y responsabilidades de los funcionarios de la casilla.</p> <p>A los presidentes de mesas directivas de las casillas especiales les será entregada la documentación y materiales a que se refieren las fracciones anteriores, con excepción de la lista nominal de electores con fotografía, en lugar de la cual recibirán los medios informáticos necesarios para verificar que los electores que acudan a votar se encuentren</p>	<p>Artículo 45...</p> <p>I-IV...; y</p> <p>...</p> <p>V. Las plantillas braille para uso de personas con discapacidad visual.</p> <p>...</p>
<p>inscritos en la lista nominal de electores que corresponde al domicilio consignado en su credencial para votar. El número de papeletas que reciban no será superior a 1,500.</p> <p>La entrega y recepción del material a que se refieren los párrafos anteriores se hará con la participación de los integrantes de las Juntas Distritales que decidan asistir.</p>	<p>...</p>

Fundamento legal

Por lo expuesto, y con fundamento en las atribuciones que le confiere el artículo 71, fracción II, y 78, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los 6, 77 y 78 del 18 Reglamento de la Cámara de Diputados, en lo señalado en el presente proyecto se somete a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto que adicionan diversos artículos de la Ley Federal de Consulta Popular

Artículo Único. Se adiciona el tercer párrafo al artículo 40 y la fracción V al artículo 45; a la Ley Federal de Consulta Popular, para quedar como sigue:

Artículo 40. ...

...

La difusión por medio de la televisión deberá contar con tecnologías, como subtítulos, que permita el acceso a los contenidos de las campañas en las consultas a las personas con discapacidad auditiva.

Artículo 45. ...

I-IV...; y

V. Las plantillas braille para uso de personas con discapacidad visual.

...

...

Disposiciones Transitorias

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

Notas

1 <http://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>

2 Glosario de Términos sobre Discapacidad, disponible en <http://www.sedena.gob.mx/images/stories/banner/Glosario.pdf>, P.12

3 Derechos Laborales de personas con discapacidad, Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo.

4 <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/boletines/boletin/Comunicados/Especiales/2013/Julio/comunica5.pdf> 5” Estadísticas a propósito del día internacional de la personas con discapacidad” disponible en: <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/Contenidos/estadisticas/2013/discapacidad0.pdf>

Consultado el 25 marzo 2014

6 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 6, disponible en

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>, consultada el 26 de marzo de 2014

7 <http://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>

8 http://www.asambleanacional.gob.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf

6 Dado en la Sede de la H. Comisión Permanente, a los 27 días del mes de mayo de 2014 ALLIET 9

<http://www.elecciones.gov.ar/normativa/normativa.htm>

10 “Acciones previstas para las elecciones 2013”, en Elecciones Argentina, Argentina, disponible en

http://www.elecciones.gov.ar/articulo_princ.php?secc=6&sub_sec=0#.Uzme97dOXcs consultada el 31 de marzo de 2012.

11 Real decreto 422/2011, de 25 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento sobre las condiciones básicas para la participación de las personas con discapacidad en la vida política y en los procesos electorales.

12 http://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=pagina&id=424&id_opcion=436&op=436 13 “Encuesta Nacional sobre Discriminación” disponible en:

<http://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Enadis---2010---RG---Accss---002.pdf> consultado 26 de marzo de 2014

14 La discapacidad en México, disponible en: <http://coalicionmexico.org.mx/discapacidad4.html> consultado 25 marzo 2014.

15 http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/consulta_popular_y_democracia_di.htm

16 <http://www.redpolitica.mx/nacion/los-paises-de-al-que-ya-aplican-la-consulta-popular>

17 http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/946/4/images/OlveraEntregable3_leyes_de_participacion_ciudadana.pdf

18 <http://www.iepcbc.org.mx/leyes.php>

19 www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Coahuila/wo24831.doc

20 <http://mexico.justia.com/estados/gto/leyes/ley-de-participacion-ciudadana-para-el-estado-de-guanajuato/>

21 http://congresonay.gob.mx/Portals/1/Archivos/compilacion/leyes/Participacion_Ciudadana_Estado_Nayarit.pdf

22 <http://www.congresooaxaca.gob.mx/legislatura/legislacion/leyes/148.pdf>

Dado en la sede de la Cámara de Diputados,
a 9 de marzo de 2017.

Diputado Abdiel Pineda Morín (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ALFREDO ANAYA OROZCO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, Alfredo Anaya Orozco, diputado federal, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los artículos 60., numeral 1, fracción I; 77; 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

El artículo 115 de la Constitución instituye la estructura y facultades de los componentes de gobierno del federalismo mexicano. En ese sentido, se reconoce que la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los estados de la Federación es el municipio libre.

Desde sus orígenes en la arquitectura institucional de nuestro país, el municipio ha sido un punto de referencia en la evolución del sistema político, sin embargo, la historia de municipalismo en México destaca por sus contrastes entre la formalidad y la realidad.

En La Colonia, se trató de replicar las características de los municipios españoles, otorgándose a los ayuntamientos mexicanos las facultades para administrar poblados y de impartición de justicia, sin embargo, en la práctica, los municipios fueron entidades sumamente débiles que se alejaron por mucho del modelo que los inspiró.

Con la Independencia de 18010 esta situación no cambió. Aunque la Constitución gaditana de 1812 les reconoció a los municipios la atribución de prestar servicios públicos, la pobreza de la inmensa mayoría de los ayuntamientos hizo prácticamente imposible el cumplimiento de esta encomienda. Estas deficiencias materiales y operativas fueron factores para que la Constitución Federal de 1824 ni siquiera hiciera referencia a los municipios.

De manera paradójica, como observó Jorge Carpizo, fueron las constituciones conservadoras de 1836 y 1843 las que retomaron al menos enunciativamente la institución municipal y, en los debates del constituyente de 1856-1857 se abordó solo el municipalismo en el Distrito Federal.

Durante el Porfiriato, los prefectos y jefes políticos hicieron de la esfera municipal una verdadera incubadora de cacicazgos que se germinaron en el federalismo mexicano del siglo XX.

En todo este tiempo, el municipio fue una entidad débil tanto política como económicamente, sin la estructura formal ni los recursos necesarios para mejorar la calidad de vida de las personas.

En la Constitución Política de 1917 se buscó atender el reclamo popular de reestructurar jurídica y socialmente al municipio. Bajo esta premisa, el constituyente estableció que los municipios estarían administrados por un ayuntamiento electo por el pueblo y sentó las bases para el fortalecimiento hacendario municipal.

El artículo 115 de la Constitución ha sido objeto de varias reformas para convertir efectivamente al municipi-

pio en una entidad, libre, fuerte y sana. Sin embargo, debemos reconocer que, a 100 años de la promulgación de nuestra Carta Magna, el fortalecimiento de la institución municipal, sigue siendo una tarea pendiente en nuestro país.

El servicio de alumbrado público

El artículo 115, fracción III, señala que los municipios tienen a su cargo los siguientes servicios:

- Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.
- Alumbrado público.
- Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos.
- Mercados y centrales de abasto.
- Panteones.
- Rastro.
- Calles, parques y jardines y su equipamiento.
- Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito.
- Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

El modelo de municipio como prestador de servicios públicos tiene la finalidad de satisfacer las necesidades básicas y elevar las condiciones de vida de las comunidades, a partir de las acciones de la instancia gubernamental más próxima a la ciudadanía y que conoce de cerca sus problemas.

Uno de los servicios que los municipios tienen a su cargo según lo dispuesto en el texto constitucional, es el de alumbrado público, entendido como el servicio de luz eléctrica que el municipio otorga a la comunidad y que se instala en calles, calzadas, plazas, parques, jardines y en general en todos los lugares públicos o de uso común, mediante la instalación de

arbotantes, con sistema de luz mercurial o vapor de sodio preferentemente, así como las funciones de mantenimiento y demás similares.

Al igual que con los otros servicios que tienen a su cargo, los municipios cuentan con facultades para percibir ingresos derivados por concepto de alumbrado público. Al cobro de este servicio se le denomina Derecho de Alumbrado Público (DAP) y puede formar parte de las haciendas públicas municipales, para lo cual, el Congreso del estado lo debe de autorizar a través de la incorporación del derecho en la ley de hacienda de los municipios del estado y en la ley de ingresos municipales correspondientes.

El artículo 73, fracción XXIX de la Constitución faculta al Congreso de la Unión para establecer contribuciones especiales sobre energía eléctrica, aunque también precisa que “las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine. Las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los Municipios, en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica”.

Con base en lo anterior, los Congresos locales tienen atribuciones para regular el DAP. Según el investigador José Luis Nuño los estados que tienen legislado el DAP son: Aguascalientes, Baja California, Campeche, Coahuila, Colima, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, México, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala Yucatán y Zacatecas, cuentan con una legislación en esta materia.ⁱ

Baja California Sur, Sinaloa, Nuevo León, Nayarit, Jalisco, Veracruz, Ciudad de México, Tabasco y Chiapas no cobran este derecho.ⁱⁱ

Para el cobro DAP los municipios celebran un convenio de colaboración con la Comisión Federal de Electricidad (CFE), que es la dependencia que lo ejecuta.

Las legislaciones de los estados prevén dos mecanismos para calcular el DAP. El primero toma como referencia el costo del alumbrado público, más los gastos de mantenimiento, se divide entre los doce meses del año y el resultado se divide entre el número de usuarios registrados ante la CFE en el municipio. El segundo mecanismo de cobro se realiza a través de fijar

una tasa sobre el importe de consumo individual de energía o bien cuota fija de acuerdo a lo establecido en el convenio con la CFE.

El problema con este esquema de coordinación entre los municipios y la CFE, es que los contribuyentes de muchas entidades federativas impugnan el cobro del DAP argumentando la invasión de esferas competenciales, la inequidad y/o la desproporcionalidad de la contribución establecida.

En ese sentido, la interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto a la intrusión de facultades ha sido la siguiente:

El objeto del tributo es lo que se grava, es la actividad o situación económica sujeta a imposición. Ahora bien, en términos de lo previsto en el artículo 31, fracción IV de la Constitución General de la República, los gobernados deben contribuir al pago de los gastos públicos, pero esa contribución debe ser equitativa, por tanto, no es dable tomar como base para el pago por el servicio de alumbrado público, el consumo de energía eléctrica, porque con ello se rompe la correspondencia que debe existir entre el objeto de una contribución y su base, ya que en este caso, no hay ninguna relación entre lo que se consume de energía eléctrica y la cantidad que debe pagarse por alumbrado público, esto es, quien no consume energía eléctrica no paga el servicio de alumbrado público, y quien lo hace paga en proporción a su consumo, no obstante que ambos hagan uso del alumbrado público; amén de que, como ha quedado apuntado, “si el indicado derecho” se calcula en base al consumo de energía eléctrica, lo que realmente se está gravando es ese consumo, y por ende, los artículos — y — de la Ley —, invaden la esfera de atribuciones de la Federación.ⁱⁱⁱ

Respecto al monto del cobro, nuestro máximo tribunal de justicia ha resuelto que:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 73, fracción XXIX, inciso 5o., subinciso a), de la Constitución, es facultad del Congreso de la Unión establecer contribuciones sobre el consumo de energía eléctrica; ahora bien, cuando en los códigos y leyes locales se prevé que los derechos por servicio de alumbrado público se calculen tomándose como base la cantidad que se paga por consumo de energía eléctrica, en realidad se establece un gravamen sobre di-

cho consumo y no un derecho previsto por la legislación local. En efecto, debe existir una relación lógica entre el objeto de una contribución y su base, principio que se rompe en casos como éstos, pues ninguna relación hay entre lo que se consume de energía eléctrica y la cantidad que debe pagarse por el servicio de alumbrado público, debiendo concluirse que en realidad se trata de una contribución establecida por las legislaturas locales al consumo de fluido eléctrico, con lo cual invaden la esfera de facultades exclusivas de la Federación y contravienen la Constitución General de la República.^{iv}

Otro problema es que en muchas ocasiones el dinero que se recauda por el DAP no ingresa a la tesorería municipal, sino que es utilizado para cubrir los adeudos del municipio por concepto de luz.

Hasta el 30 de junio de 2016, la CFE tenía un registro de 1,286 alcaldías con adeudos por energía eléctrica consumida y no pagada. Estos municipios deben en total poco más de 30 mil 988 millones de pesos y están encabezados por el municipio de Centro, Tabasco, que tiene un adeudo de 1,700 millones de pesos, seguido de la delegación Iztapalapa, que tiene una deuda de 1,449 millones.^v

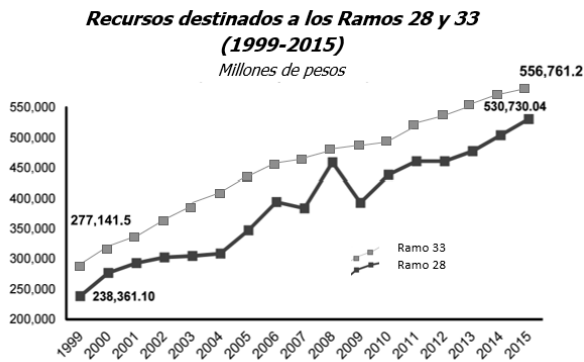
Es verdad que los convenios de la CFE con los municipios han sido una alternativa para sanear las finanzas públicas de aquellos que tienen un adeudo, sin embargo, estos mecanismos distorsionan el espíritu constitucional que busca que los municipios provean los servicios públicos a la población a cambio de la contraprestación correspondiente.

La debilidad de las finanzas públicas municipales

México adoptó un modelo de federalismo hacendario que distribuye facultades y define competencias entre los tres niveles de gobierno. Este esquema, plasmado en el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, abre la posibilidad de que la Federación, las entidades federativas y los municipios, puedan suscribir un convenio mediante el cual, las autoridades locales ceden a la federación sus facultades para el cobro de determinados impuestos, a cambio de una retribución, bajo la figura de las Participaciones Federales (recursos de libre disposición para gobiernos subnacionales) y las Aportaciones Federales (recursos etiquetados como parte del gasto programable para entidades federativas y muni-

cipios). Cabe apuntar que este pacto ha sido firmado por todos los gobiernos estatales (CEFP, 2016, p. 4).

En los últimos años, la tendencia tanto de las Participaciones Federales (Ramo 28) como de las Aportaciones Federales (Ramo 33) ha sido creciente, como se puede apreciar en la siguiente gráfica:



En cuanto a los ingresos municipales, estos se componen de la siguiente manera: 22.2% provienen de recaudaciones propias, el 7.4% son extraordinarios y el 70.4% proceden de ingresos federales y estatales.

A pesar de que la Federación últimamente ha transferido una mayor cantidad de recursos a los municipios, la mayoría de ellos sigue padeciendo una debilidad financiera estructural que le impide cumplir satisfactoriamente con sus funciones.

De acuerdo con el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) los municipios generan sólo 4.4% de los ingresos totales del país.

La falta de recursos que afecta a muchos de los municipios de nuestro país, aunado a las responsabilidades que tienen a su cargo, han sido factores que han incidido en el crecimiento de la deuda pública municipal que se ha registrado en los últimos años.

De acuerdo con cifras de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la deuda pública municipal ha crecido 83% en los últimos ocho años. Su saldo a septiembre de 2015 ascendió a 54 mil 621 millones de pesos. Dicha deuda se distribuyó entre 839 municipios del país, 20 de los cuales concentraron 45% de la deuda total.

Ante este escenario, ya se han emprendido reformas trascendentales que permitirán revertir el crecimiento de la deuda en los municipios, como la reforma constitucional en materia de disciplina financiera y su legislación secundaria.

El problema de fondo que sigue estando pendiente, consiste en el fortalecimiento de los municipios a nivel hacendario, para lo cual, el servicio de alumbrado público se vislumbra como una alternativa.

Contenido de la iniciativa

La presente iniciativa tiene por objeto instituir que el cobro y la administración del pago de derechos por concepto de alumbrado público será una competencia de los municipios.

Con esta reforma, estaríamos disponiendo de una nueva herramienta para que los municipios puedan garantizar un servicio que la propia Constitución les manda a prestar. En ese sentido no solo se trata de darles acceso a nuevos recursos, sino de que asuman la responsabilidad constitucional que actualmente tienen.

Fortalecer al municipio, nos obliga a repensar a esta entidad de gobierno y dotarle de formas de financiamiento que le permitan cumplir con sus funciones.

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado, sometemos a consideración de esta honorable asamblea, el siguiente proyecto de

Decreto

Único. Se reforma el inciso a) de la fracción IV, se reforman los incisos h) e i) y se adiciona un inciso j), ambos del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar de la siguiente manera:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 115. [...]

I. [...]

IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los

bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

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

Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones, **con excepción del cobro por el servicio de alumbrado público.**

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

a) al g) [...]

h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial;

i) Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales; y

j) Cobrar y administrar libremente las contribuciones aprobadas por las Legislaturas locales por concepto de alumbrado público.

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión contará con un plazo de 180 días a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para aprobar las reformas a las leyes correspondientes, de acuerdo a las disposiciones establecidas en el presente decreto.

Tercero. Dentro del mismo plazo establecido en el artículo segundo transitorio, las Legislaturas locales deberán aprobar las reformas a las leyes correspondientes.

Notas

i José Ángel Nuño Sepúlveda, “El cobro del Alumbrado Público (DAP) en los municipios, en Hacienda Municipal, Revista Trimestral No. 121. INDETEC, 2014.

ii *Ibíd*em, p. 41

iii [J]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo III, Marzo de 1996; Pág. 701

iv [J]; 8a. Época; Pleno; S.J.F.; Tomo I, Primera Parte-I, Enero-Junio de 1988; Pág. 134

v “Municipios evitan el pago de luz tras alza en tarifas: CFE”, El Universal, 5 de septiembre de 2016.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
el 9 de marzo de 2017.

Diputado Alfredo Anaya Orozco (rúbrica)

QUE EXPIDE LA LEY DE RETIRO PARA LOS EX PRESIDENTES DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS FRANCISCO MARTÍNEZ NERI, OMAR ORTEGA ÁLVAREZ Y FELIPE REYES ÁLVAREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

El suscrito, diputado federal a la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, integrante 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; 55, fracción II, 56 y 176 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 6o., numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa:

Planteamiento del problema

La seguridad social considera diversos sistemas para proteger a los trabajadores de los riesgos a que se ven expuestos. Sin embargo, las prestaciones en especie y en dinero que se otorgan para compensar la pérdida de un ingreso regular obtenido en una relación de trabajo difícilmente cubren las necesidades mínimas de un trabajador o de sus beneficiarios.

La realidad de los pensionados y jubilados de nuestro país es de precariedad y carencias. Las pensiones se encuentran por debajo de un nivel de subsistencia mínimo y los servicios de salud y protección social son insuficientes y de baja calidad.

Frente a esta realidad que afecta a millones de adultos mayores, viudas y huérfanos, subsisten sistemas pensionarios de privilegio, con beneficios injustificables y cuyo costo fiscal no es equivalente con las aportaciones que recibe.

Es el caso de las pensiones que reciben los ciudadanos que han sido presidentes de la República, pero además de una pensión equivalente al sueldo de un secretario de Estado, de acuerdo con disposiciones administrativas, reciben pensiones millonarias y diversas prestaciones y servicios, como el pago de bonos, aguinaldos, compensaciones, salarios de escoltas y personal de ayudantía; pago de servicio telefónico (local, larga distancia y celular); automovilístico (para ex presidente, esposa, hijos y escoltas con sus respectivas cuentas de tenencia, verificación y mantenimiento); y servicios domiciliarios (predial, agua, luz, jardinería, etcétera).

Estas pensiones se otorgan desde el 31 de marzo de 1987 –durante el sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado– cuando se firmó el acuerdo por el que se establece que los ciudadanos que hayan desempeñado el cargo de presidente disfrutarán, mientras vivan, de una pensión equivalente al sueldo total de los servidores públicos que ocupan el cargo de secretario de Estado. Este acuerdo ha prevalecido y se ha ratificado con la aprobación anual de Presupuesto de Egresos de la Federación.

Por ejemplo, en el artículo 19 del decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2015 se incluye una disposición en este sentido:

El ramo administrativo 02, “Oficina de la Presidencia de la República”, a que se refiere el anexo 1, inciso B, de este decreto, incluye los recursos para cubrir las compensaciones de quienes han desempeñado el cargo de titular del Ejecutivo federal o, a falta de éste, a quien en términos de las disposiciones aplicables sea su beneficiario, las que no podrán exceder el monto que se cubre al primer nivel salarial del puesto de secretario de Estado, así como las correspondientes al personal de apoyo que tengan asignado, de conformidad con las disposiciones aplicables y con sujeción a los términos de este artículo. Asimismo, incluye los recursos que se asignan a la compensación que se otorga al personal militar del Estado Mayor Presidencial. Las remuneraciones del personal civil de apoyo deberán reportarse en los informes trimestrales y serán públicas en los términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

No hay una ley aprobada por el Congreso que justifique este tipo de beneficios para los ex presidentes, sus cónyuges, viudas o hijos.

Año con año, en la discusión presupuestal el Partido de la Revolución Democrática (PRD) ha sido firme en su rechazo a entregar estos apoyos discrecionalmente y nuestro grupo parlamentario ha hecho reservas al dictamen del decreto del Presupuesto de Egresos, de acuerdo con su facultad reglamentaria, para destinar esta partida millonaria a otros requerimientos urgentes que, aunque mínimos en el contexto de un presupuesto billonario envía un claro mensaje político en favor de la equidad y la transparencia.

De la misma forma, el PRD ha propuesto sendas iniciativas para regular las pensiones de los ex presidentes mediante leyes expresas.

Desde 2003, el senador Armando Chavarría Barrera presentó iniciativa de Ley de Sueldos y Haberes por Ejercicio del Cargo; en 2006, el senador David Jiménez Rumbo (hoy diputado) presentó iniciativa con proyecto de Ley de Pensión y Seguridad Social por Retiro de los Titulares del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos; en 2007, el diputado Fernando Enrique Mayans Canabal presentó iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido enunciado.

También el PRI ha presentado iniciativas en este sentido cuando ya no fue el partido en el poder, entre 2000 y 2012. Esperamos que en la discusión de esta iniciativa sea congruente a los principios que sus legisladores enarbolaron alguna vez.

Según el diario *24 Horas* (“Ex presidentes cuestan al erario 41.6 millones de pesos anuales”, publicado en *24 Horas* el 14 de agosto de 2014. Disponible en <http://www.24-horas.mx/ex-presidentes-cuestan-al-erario-41-6-millones-de-pesos-anuales/> Consulta realizada el 4 de septiembre de 2015), el erario cubre las pensiones, el pago de servicio y el pago de personal a cinco ex presidentes: Felipe Calderón Hinojosa, Vicente Fox Quesada, Ernesto Zedillo Ponce de León, Carlos Salinas de Gortari y Luis Echeverría Álvarez. De éstos, tres ex mandatarios perciben mensualmente 205 mil 122 pesos como parte de su pensión vitalicia, la cual no es entregada a Carlos Salinas ni a Ernesto Zedillo porque ellos mismos rechazaron ese beneficio.

A ello se suma la pensión que reciben Paloma Delia Margarita Cordero, viuda de Miguel de la Madrid, quien recibe 50 mil 829 pesos mensuales, y Alejandra Acimovic Popovic, viuda de José López Portillo, a quien dan 40 mil 747 pesos mensuales.

De acuerdo con información obtenida al amparo de las disposiciones en materia de transparencia, en 2014 las prestaciones y los servicios que reciben los ex presidentes de la República cuestan al erario 41.6 millones de pesos, de los cuales 7.4 millones corresponden al pago de pensiones.

Esta realidad contrasta, por ejemplo, con 3 millones 382 mil pensionados del Instituto Mexicano del Seguro Social que reciben una pensión promedio por cesantía en edad avanzada de 3 mil 777 pesos, luego de toda una vida de trabajo, e incluso de privaciones.

La pensión de los ex presidentes es 54 veces mayor que la pensión promedio del Seguro Social. Esto es inicuo y si bien puede justificarse la existencia de un régimen especial es inaceptable la discrecionalidad y el dispendio con que ha funcionado este sistema.

Argumentación

Hay una lógica que subsiste detrás del otorgamiento de estos beneficios que se otorgan en otros países del

mundo. Se supone que quienes se han dedicado al servicio público en tal alta responsabilidad difícilmente podrán reincorporarse al servicio público o seguir desempeñando servicios profesionales y por los servicios prestados a la patria debieran ser retribuidos por el país a que sirvieron.

Una remuneración digna prevendría además de que estos servidores públicos puedan utilizar información privilegiada al servicio de intereses privados e incluso extranjeros.

Estos principios lamentablemente contrastan con el ejercicio del poder presidencial caracterizado por los excesos del poder, la corrupción, con el uso patrimonial de los recursos públicos y porque en realidad, han sumido a la nación en una situación cada vez más difícil.

La existencia de regímenes de privilegio incluso contraviene la disposición constitucional contenida en el artículo 134, según el cual los recursos públicos deben administrarse con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez.

De ninguna manera la presente iniciativa busca reducir a los ex presidentes a una condición que ponga en juego su integridad y su seguridad. Pero sí se busca que con transparencia y en un marco de respeto de la ley se le den apoyos y recursos suficientes sin necesidad de utilizar criterios discrecionales y sin que resulten ofensivos para millones de jubilados y pensionados que subsisten en la pobreza, e incluso para una inmensa mayoría de personas adultas mayores que carecen de la más elemental protección.

En la presente iniciativa se incluyen disposiciones para otorgar prestaciones y servicios de seguridad a los ciudadanos que hayan ocupado el cargo de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, se aclaran los requisitos para acceder a estos beneficios, su financiamiento y su monto, así como las condiciones en las que estos beneficios pueden suspenderse o perderse.

Para el Grupo Parlamentario del PRD, es necesario revisar todos los esquemas pensionarios del país y pensiones como las que autoriza la Cámara de Diputados año con año también deben ser evaluadas en este sentido. No puede haber tanta iniquidad ni se pueden mantener pensiones y apoyos de privilegio habiendo

tantas necesidades en nuestras instituciones de seguridad social.

Por lo expuesto proponemos a esta asamblea la siguiente iniciativa:

Fundamento legal

Artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Denominación del proyecto de ley o decreto

Iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley de Retiro para los ex Presidentes de los Estados Unidos Mexicanos.

Ordenamientos por modificar

Único. Se expide la Ley de Retiro para los ex Presidentes de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Ley de Retiro para los ex Presidentes de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 1. Esta ley es de observancia general en los Estados Unidos Mexicanos y tiene por objeto establecer las bases sobre las cuales se otorgarán pensiones y servicios de seguridad con fondos del erario federal para los ciudadanos que hayan desempeñado el cargo de presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 2. Para efectos de esta ley se entenderá por

I. Beneficiario. El ciudadano o la ciudadana que hayan desempeñado el cargo de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos del capítulo III del título tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y demás normas aplicables, con exclusión de quienes lo hayan tenido con el carácter de presidente interino.

II. Familiares. El o la cónyuge supérstite, o en su ausencia la persona con quien el beneficiario haya vivido como si fuera su cónyuge durante los últimos cinco años, o con quien tuviese uno o más hijos, siempre que ambos permanezcan libres de ma-

trimonio; los hijos menores de dieciocho años, los menores de veinticinco años que realicen sus estudios en escuelas públicas o quienes sufran una enfermedad crónica o discapacidad que les impida mantenerse por su trabajo.

III. Ley. La presente Ley de Retiro para los ex Presidentes de los Estados Unidos Mexicanos.

IV. Pensión por retiro. El beneficio económico que se otorga en los términos de la presente ley.

Artículo 3. El beneficiario tendrá derecho a una pensión mensual por retiro equivalente a veinticinco veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal. El pago de esta pensión incluirá una gratificación de fin de año por el mismo monto.

Artículo 4. El Estado mexicano proporcionará el personal estrictamente necesario para la seguridad del beneficiario y sus familiares, siempre y cuando sea solicitado a la dependencia y se justifique a juicio de esta autoridad la prestación del servicio.

Artículo 5. La pensión por retiro y los beneficios otorgados por esta ley podrán ser suspendidos en caso de que el beneficiario reciba ingresos derivados del desempeño de algún empleo, cargo o comisión de la federación, de los estados, del gobierno del Distrito Federal, de los municipios, así como de empresas productivas del estado, empresas u organismos descentralizados o desconcentrados del gobierno federal o que de alguna forma tengan participación estatal o de cualquier persona física o moral, nacional o extranjera, incluidos los pagos en especie, o de cualquier persona física o moral, nacional o extranjera, incluidos los pagos en especie.

Artículo 6. El derecho del beneficiario a recibir la pensión por retiro y los beneficios otorgados por esta ley se pierde en los siguientes casos:

I. Por ser por algún delito grave que merezca como pena la privación de la libertad;

II. Por realizar algún acto que atente contra la seguridad, las autoridades o las instituciones nacionales;

III. Por renuncia expresa; o

IV. Por fallecimiento.

Artículo 7. En caso de fallecimiento del beneficiario, los familiares tendrán derecho, según el caso, a pensiones por viudez o por orfandad equivalente a cincuenta por ciento de la pensión por retiro en el siguiente orden:

I. El o la cónyuge supérstite, o en su ausencia la persona con quien el beneficiario haya sido como si fuera su cónyuge durante los últimos cinco años, o con quien tuviese uno o más hijos, siempre que ambos hayan permanecido libres de matrimonio;

II. A falta de cónyuge, los hijos menores de dieciocho años, los menores de veinticinco años que realicen sus estudios en escuelas públicas o quienes sufran una enfermedad crónica o discapacidad que les impida mantenerse por su propio trabajo.

La cantidad total a que tengan derecho los familiares a que se refiere la anterior fracción se dividirá por partes iguales entre ellos. Cuando fuesen varios los beneficiarios de la pensión por orfandad y alguno de ellos perdiese el derecho, la parte que le corresponda será repartida proporcionalmente entre los restantes.

Artículo 8. El derecho a las pensiones a que se refiere el artículo anterior se pierde en los siguientes casos:

I. Por contraer matrimonio el o la cónyuge;

II. Por alcanzar los hijos dieciocho años de edad, con las salvedades expuestas en la fracción II del artículo 5 de esta ley; o

III. Por fallecimiento.

Artículo 9. Los recursos para el pago de la pensión por retiro, así como las pensiones por viudez y por orfandad, se otorgarán con cargo al Presupuesto de Egresos de la Federación de cada año.

Artículo 10. La interpretación de esta ley, para efectos administrativos, corresponderá a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y, supletoriamente, se aplicarán la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y demás disposiciones vigentes en materia laboral, de seguridad social y derecho civil que sean aplicables.

Transitorios

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

Segundo. Se abrogan los acuerdos y todas las demás disposiciones anteriores relativas al otorgamiento de pensión y apoyos a los ciudadanos que hubiesen ocupado el encargo de presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Tercero. En el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal posterior a la entrada en vigor de este decreto se harán los ajustes necesarios para el cumplimiento de la presente ley.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 9 de marzo de 2017.

Diputados: Francisco Martínez Neri, Omar Ortega Álvarez, Felipe Reyes Álvarez (rúbricas).

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 90. DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN Y 30. DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, A CARGO DEL DIPUTADO LUIS ERNESTO MUNGUÍA GONZÁLEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El suscrito, diputado Luis Ernesto Munguía González, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, y en apego a las facultades y atribuciones conferidas por los artículos 71, fracción II, y 73, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a consideración de esta asamblea la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 9 de la Ley Federal pa-

ra Prevenir y Eliminar la Discriminación y el artículo 3 de la Ley Federal del Trabajo, por virtud del cual se busca eliminar la discriminación para acceder al empleo por ser egresado de universidades públicas o privadas, bajo la siguiente

Exposición de Motivos

Desafortunadamente en México, como en otros países, existen muchas formas de discriminación, motivada por todo tipo de diferencias entre las personas. Una de las formas más nocivas y omnipresentes, aunque a veces pase inadvertida, es la discriminación por causas de origen socioeconómico. La fenomenología de esta forma de discriminación es muy variada, a pesar de que se pretende combatir desde el primer artículo de nuestra Carta Magna, desde donde se desprende todo nuestro sistema normativo y nuestras aspiraciones como sociedad:

“Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, **la condición social**, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o **cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas**” (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

Sin embargo, para los profesionistas que se encuentran en la penosa tarea de conseguir un empleo (penosa por la falta de oportunidades laborales que se encuentren a la altura de su nivel de preparación), es muy común encontrar en las ofertas de empleo la siguiente leyenda: “Se solicita profesionista, preferentemente egresado de las universidades privadas X, Y y Z”. A pesar de ser una forma de discriminación crasa, y por ende contravenir las disposiciones contenidas en la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, es sorprendente cómo pasa desapercibida, sin ser reconocida como tal; de hecho, es muy común ver este tipo de ofertas emitidas por despachos jurídicos y empresas que cuentan con departamentos, coordinaciones o gerencias jurídicas, de quienes se espera que actúen con conocimiento del marco normativo.

Hay quien defiende este tipo de prácticas discriminatorias aduciendo que se trata de ponderar la libertad de la empresa de elegir al personal con sus propios

criterios, buscando los mayores estándares de calidad, pero esto es directamente una falacia y es precisamente en este pensamiento en donde radica el germen de la discriminación. Pensar que ser egresado de universidades privadas es sinónimo de calidad en la formación y serlo de universidades públicas es sinónimo de lo contrario es sencillamente un prejuicio. La universidad de la que se es egresado es más bien indicador del origen socioeconómico y no de las capacidades académicas del sujeto en cuestión, por lo que, si una empresa quisiera asegurarse de obtener la mayor calidad en su plantel laboral, debería asegurarse de examinar a los aspirantes y no descartar de un plumazo a los egresados de cierto tipo de instituciones educativas, que son más de 60 por ciento de los profesionistas que produce nuestro país, según los datos provistos por la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES)¹. La libertad individual para seleccionar al personal que mejor convenga a las necesidades de una fuente de trabajo, jamás puede ser interpretada como libertad para discriminar.

Esta forma de discriminación no sólo afecta a los egresados de universidades que se vean segregados en los procesos de reclutamiento en los que se establecen este tipo de criterios de exclusión, sino que afecta directamente al principio de educación pública. De este modo, el aspirante a ingresar a un programa de educación superior, no sólo tendrá que revisar cuáles son las universidades de mayor nivel académico y sus propias posibilidades económicas a la hora de decidir, sino que también tendrá que considerar que, a pesar de su esfuerzo académico, de su elección dependerá la forma de discriminación de la que será objeto.

De acuerdo con una encuesta difundida por la *Revista Latinoamericana de Educación Superior*², con datos para el periodo 2008, la media de sueldo mensual bruto para los encuestados de universidades públicas y privadas resultó de 4 mil 375 pesos para los primeros, mientras que los segundos obtuvieron una media de 20 mil 300 pesos. También resulta significativo que el desempleo para los egresados de universidades públicas es más grave que los de universidades privadas, alcanzando 15.3 por ciento de los encuestados en el caso de los primeros y solo 10.1 por ciento en el caso de los segundos. Por último, en los puestos directivos resultaron mucho mejor posicionados los encuestados egresados de universidades privadas, 39.6 por ciento,

mientras que los egresados de universidades públicas sólo alcanzaron un 7.4 por ciento.

A pesar de que tanto la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación como la Ley Federal del Trabajo prohíben vagamente la discriminación por motivos socioeconómicos para acceder a un empleo:

Artículo 9. [...] se considera como discriminación:

III. Prohibir la libre elección de empleo, o restringir las oportunidades de acceso, permanencia y ascenso en el mismo. (Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación).

Artículo 3. [...]

No podrán establecerse condiciones que impliquen discriminación entre los trabajadores por motivo de origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, **condición social**, condiciones de salud, religión, condición migratoria, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otro que atente contra la dignidad humana. (Ley Federal del Trabajo).

La realidad demuestra que es necesaria la prohibición específica de establecer como requisito el ser egresado exclusiva o preferentemente de universidades públicas o privadas, o el ser o no ser egresado de alguna o algunas en particular, para quienes implementen procesos de reclutamiento de personal profesional, o en las publicaciones o avisos que se hagan con dicha finalidad.

En este mismo sentido se expresa el **Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (número 111)** de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificado por México el 11 de septiembre de 1961, mismo que se encuentra en vigor, al establecer en su artículo 2 que:

“Todo miembro para el cual este convenio se halle en vigor se obliga a formular y llevar a cabo una política nacional que promueva, **por métodos adecuados a las condiciones y a la práctica nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de eliminar cualquier discriminación a este respecto.**”

El mismo convenio establece como definición de discriminación:

“(a) cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u **origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación;**”

Por todo lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta soberanía, el siguiente proyecto de:

Decreto que reforma el artículo 9 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación y el artículo 3 de la Ley Federal del Trabajo

Primero. Se reforma el artículo 9, fracción III, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 9. ...

...

I. ...

II. ...

III. Prohibir la libre elección de empleo, o restringir las oportunidades de acceso, permanencia y ascenso en el mismo. **Se entiende que se restringen las oportunidades de acceso al empleo de forma discriminatoria, entre otros motivos, cuando en los procesos de reclutamiento de personal profesional, o en las publicaciones o avisos que se hagan con esa finalidad, se establezca como requisito el ser egresado exclusiva o preferentemente de universidades públicas o privadas, o el ser o no ser egresado de alguna o algunas en particular;**

IV. ...

V. ...

VI. ...

VII. ...

VIII. ...

IX. ...

X. ...

XI. ...

XII. ...

XIII. ...

XIV. ...

XV. ...

XVI. ...

XVII. ...

XVIII. ...

XIX. ...

XX. ...

XXI. ...

XXII. ...

XXII. Bis. ...

XXII. Ter. ...

XXIII. ...

XXIV. ...

XXV. ...

XXVI. ...

XXVII. ...

XXVIII. ...

XXIX. ...

XXX. ...

XXXI. ...

XXXII. ...

XXXIII. ...

XXXIV. ...

Segundo. Se reforma el artículo 3, párrafo segundo de la Ley Federal del Trabajo, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 3. ...

No podrán establecerse condiciones que impliquen discriminación entre los trabajadores por motivo de origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, condición migratoria, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otro que atente contra la dignidad humana. **Se considerará que existe discriminación cuando en los procesos de reclutamiento de personal profesional, o en las publicaciones o avisos que se hagan con esa finalidad, se establezca como requisito el ser egresado exclusiva o preferentemente de universidades públicas o privadas, o el ser o no ser egresado de alguna o algunas en particular;**

...

...

Transitorio

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

Notas

1 <http://www.anuies.mx/informacion-y-servicios/informacion-estadistica-de-educacion-superior/anuario-estadistico-de-educacion-superior>

2 <https://ries.universia.net/article/view/51/236>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 9 de marzo de 2017.

Diputado Luis Ernesto Munguía González (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 74 BIS DE LA LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL, A CARGO DEL DIPUTADO BENJAMÍN MEDRANO QUEZADA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, Benjamín Medrano Quezada, diputado de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6o., fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 74 Bis de la Ley de Caminos, Puentes y Auto-transporte Federal, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

El diario congestionamiento del tráfico ciudadano ha traído, entre otras consecuencias, el crecimiento del parque de motocicletas en todo nuestro territorio. De ello da cuenta el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), el cual señala que en 1980 había 277 mil 84 motocicletas registradas, mientras que para 2012, esta cifra había alcanzado un millón 581 mil 725, lo que significa un incremento de cerca de 400 por ciento¹.

Este fenómeno ha generado que miles de personas accedan a un vehículo relativamente barato en su precio y costo de mantenimiento, sin tener que recurrir a un crédito automotriz, protegiendo con ello su economía y la de sus familias.

Otro tipo de motociclistas ha hecho de la conducción de esta clase de vehículos un pretexto para divertirse y convivir en rodadas, conciertos y campamentos, obediendo así a un estilo de vida libre en el que se privilegia lo lúdico por encima de la transportación en sí misma. Para corroborar la existencia de este fenómeno basta con asomarse a una carretera los fines de semana o acudir a las redes sociales para hallar múltiples clubes en los que la amistad y la solidaridad son valores compartidos entre sus integrantes.

Dentro de este segmento de motociclistas encontramos a quienes poseen un estatus económico relajado y cuentan con recursos suficientes para hacerse de un

vehículo cuyas características le confieren un valor de mercado sumamente alto, pero que privilegian la apariencia, la potencia del motor y los accesorios más allá del precio que se tenga que pagar por ello.

La explosión del motociclismo también ha generado sanas consecuencias económicas, pues numerosas empresas extranjeras han invertido sus capitales para ensamblar y vender sus productos en nuestro país. Hablamos de compañías asentadas en India y China, de las cuales no se tenía noticia y que se han venido a unir a otras japonesas, alemanas, francesas, italianas y norteamericanas, que ya venían operando desde hacía décadas.

Desgraciadamente, el crecimiento del número de motocicletas también ha traído consecuencias perniciosas, las cuales se desprenden de nuestra escasa vocación a respetar las normas y a situaciones relacionadas con la actividad de grupos delincuenciales.

En este primer rubro debemos insertar a aquellos motociclistas que circulan por vías cuyo acceso les está prohibido, como en los carriles centrales de los periféricos o las ciclovías, a quienes avanzan entre carriles, a los que conducen a exceso de velocidad y a aquéllos que se estacionan en banquetas o espacios para discapacitados.

Dentro de la segunda categoría están los sicarios que a bordo de estos vehículos acribillan a sus víctimas, los vendedores de sustancias ilícitas y los vigilantes de la delincuencia organizada.

Asimismo, se ha incrementado el robo de motocicletas durante los últimos años y de ello dan constancia, por ejemplo, algunos funcionarios del gobierno del Distrito Federal, quienes reconocen que tan sólo durante el primer cuatrimestre del año pasado fueron sustraídas 613 motocicletas, lo que hace un promedio diario de 5.11 unidades.²

En este sentido, si bien es cierto reconocemos que la enorme mayoría de los motociclistas son ciudadanos respetuosos de la ley, no por ello debemos de ignorar que una minoría de ellos han venido a trastocar la sana convivencia entre los conductores de vehículos, por lo que se deben establecer normas dirigidas a poner orden en un ámbito en el que hasta ahora se carece de él, como lo es la circulación en carreteras federales.

Es por ello que a través de la presente proponemos una adición al artículo 74 Bis de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, a efecto de establecer como una obligación a cargo de los motociclistas, el uso de cascos membretados, es decir, cascos que lleven impresos en la parte posterior externa, el número de la placa asignada al vehículo, en letras y números tipo arial, reflejantes, cuyo tamaño sea de 3.5 centímetros de alto y un ancho de trazo de un centímetro.

Si bien es cierto el Reglamento de Tránsito en Carreteras y Puentes de Jurisdicción Federal ya establece como una obligación el uso de estos aditamentos de seguridad, no lo es menos que dicho ordenamiento no contiene el imperativo de incorporar el número de placa al casco, por lo que creemos que la presente propuesta viene a complementar de manera efectiva las normas vigentes.

La inscripción del número de placa en el casco la consideramos adecuada, en virtud de que ello permitirá a los agentes de tránsito federales establecer una suposición de propiedad entre la motocicleta y quien la conduce, lo que de alguna manera podría ayudar a prevenir los robos de esta clase de bienes.

Esto también podría conducir a una suerte de condena moral hacia quienes omitan el cumplimiento de la obligación que aquí se propone, pues va a resultar obvio que quien no imprima su número de placa en el casco es una persona irresponsable y transgresora de la ley. Esto podría parecer un avance mínimo, pero si aspiramos a ser una sociedad donde impere la ley y el estado de derecho sea efectivo, entonces estamos ante la presencia de una propuesta que puede abonar a la construcción de una ciudadanía responsable.

Este segundo aspecto dista de ser novedoso, pues ya se encuentra incorporado en la resolución 1737 del 13 de julio de 2004, emitida por el Ministerio de Transporte de Colombia: “por la cual se reglamenta la utilización de cascos de seguridad para la conducción de motocicletas, motociclos y mototríciclos y se dictan otras disposiciones”. Gracias a la vigencia de esta norma, es que en las ciudades de este país sudamericano se observa que la enorme mayoría de los conductores de motocicletas conducen usando un casco membretado, a diferencia de México, donde el uso de este artefacto puede quedar a consideración del conductor, generando en ocasiones consecuencias fatales.

Por lo anterior, someto a consideración del pleno el siguiente proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se adiciona el artículo 74 Bis de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, para quedar como sigue:

Artículo 74 Bis. La Secretaría de Gobernación, a través de la Policía Federal, de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias respectivas, impondrá las siguientes sanciones:

I. Por infracciones a la presente ley y reglamentos que de ella se deriven en materia de tránsito, multa de hasta doscientos días de salario mínimo, y

II. Por conducir vehículos en caminos y puentes federales que no cuenten con un contrato de un seguro que garantice daños a terceros con multa de veinte a cuarenta días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal.

El propietario del vehículo tendrá 45 días naturales para la contratación de la póliza de seguro, misma que al presentarla ante la autoridad recaudatoria durante el término anterior, le será cancelada la infracción;

III. Por no conducir los motociclistas y sus acompañantes con casco de seguridad, debidamente asegurado a la cabeza, el cual deberá llevar impreso en la parte posterior externa, el número de la placa asignada al vehículo, en letras y números tipo arial, reflejantes, cuyo tamaño será de 3.5 centímetros de alto y un ancho de trazo de un centímetro, multa de hasta 200 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal.

IV. Cualquier otra infracción a las disposiciones de esta ley y los ordenamientos que de ella se deriven para la operación de los servicios de autotransporte federal, sus servicios auxiliares y transporte privado cuando circulen en la zona terrestre de las vías generales de comunicación, con multa de hasta quinientos días de salario mínimo.

En caso de reincidencia, la Secretaría de Seguridad Pública podrá imponer una multa equivalente hasta el

doble de las cuantías señaladas, salvo las excepciones o casos específicos previstos en esta ley.

Los ingresos derivados por concepto de multas a que se refiere la fracción I del presente artículo, se destinarán a la Secretaría de Seguridad Pública para cubrir gastos de operación e inversión en programas vinculados a la propia seguridad pública y de manera específica se destinará 20 por ciento del total a prevención del delito, en tanto que los derivados de la fracción II se destinarán conforme a lo establecido en el último párrafo del artículo 74 de esta ley.

La secretaría y la Secretaría de Seguridad Pública establecerán mecanismos para el intercambio de información en materia de infracciones.

Artículo Transitorio

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

Notas

1 Consultado en <http://www.inegi.org.mx/est/listacubos/consulta.aspx?p=adm&c=8>, el 6 de septiembre de 2015 las 12:31 horas

2 Consultado en <http://www.reporte.com.mx/robo-de-motocicleta-delito-repuntado-en-primer-semester-del-ano>, el 6 de septiembre de 2015 a las 13:32 horas.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 9 de marzo de 2017.

Diputado Benjamín Medrano Quezada (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 41 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA LAURA NEREIDA PLASCENCIA PACHECO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La que suscribe, diputada federal Laura Nereida Plascencia Pacheco, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la Sexagésima Tercera Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 6 numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Planteamiento del Problema

A través de la historia democrática y participativa de nuestro país, sobresale el hecho de que los puestos de toma de decisiones han sido encabezados en su mayoría por hombres y algunas mujeres que han ido contra corriente, en la anhelada lucha por la paridad sustentada en el principio de igualdad, hoy contamos gracias a la decisión férrea y acertada del ejecutivo federal quien impulso y concreto la reforma político-electoral que establece en su artículo 41 lo que vino a ser un parteaguas no solo en lo referente a la participación de mujeres en cargos de representación popular sino en la cultura de la igualdad de género. De acuerdo con esta reforma, los partidos políticos tendrán que asegurar la paridad entre los géneros (50 por ciento mujeres y 50 por ciento hombres) al momento de presentar candidaturas a legisladores federales y locales. Lo que hoy representa la integración paritaria dentro de uno de los poderes de la unión, me refiero al poder legislativo.

Pero los retos nos encausan a ir más allá reto importante lo tenemos en la integración paritaria del Poder Judicial y en la del poder ejecutivo, así como en los órganos constitucionales autónomos.

Por ello hoy traigo a la máxima tribuna de nuestra nación la propuesta para reformar el texto constitucional inherente a garantizar la participación paritaria de la mujer en la conformación del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, desde su consejero presiden-

te o en su caso consejera presidenta, así como las y los consejeros que lo integran, lo cual hare al tenor de las siguiente:

Exposición de motivos

La diferencia entre mujeres y hombres ha estado anclada en una construcción social que privilegia lo masculino y que, en consecuencia, menosprecia lo femenino. De esta forma, el mundo occidental en el que vivimos ha sido construido por y para varones, lo que ha dado como resultado una sumisión histórica y social de las mujeres. Así, por ejemplo; en el reparto de los espacios se confinó a la mujer al doméstico-privado, y al hombre al público; es decir, el espacio de toma de decisiones fue asignado únicamente a hombres.

Lo anterior refuerza la construcción de pares categoriales, binarios, dicotómicos, donde se es lo uno o lo otro, con la consecuencia de que se impide ver o concebir la construcción de un mundo con espacio para todas y todos. Derivado de tal construcción social, el gobierno que es también, otra construcción masculinizada, fue ocupada por varones, relegando a las mujeres a otras actividades ajenas a la toma de decisiones sobre la vida pública del país.

De esta manera, la masculinización de la vida política hace que las reglas institucionales de competencia y participación política no tengan efecto igualitario entre hombres y mujeres, siendo la desigual representación de mujeres en cargos de elección popular su mejor ejemplo.¹

En este contexto de desigualdad, tuvieron su origen las luchas feministas por el reconocimiento de todos sus derechos, pasando por los económicos, civiles, sociales, laborales, culturales y políticos. Esta última generación de derechos humanos, ha cobrado especial relevancia en el México actual, puesto que hemos pasado de la asignación de las llamadas cuotas de género, a tener formado el Congreso de la Unión mediante el principio de paridad (50/50).

Ahora bien, el reconocimiento de tales derechos no hubiera sido posible de no contar con instrumentos jurídicos internacionales en esta materia, así desde la fundación de la Organización de las Naciones Unidas quedó prohibida la discriminación en función del sexo, y posteriormente en la Carta de las Naciones Uni-

das quedó consagrado el principio de igualdad de derechos entre hombres y mujeres en junio de 1945.²

En la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 1948, se reafirma el principio de igualdad y no discriminación en función del sexo, y establece el derecho de las personas a participar, en condiciones de igualdad, en la toma de decisiones políticas y acceder a las funciones de los asuntos públicos.³

Mientras que en la Convención de los Derechos Políticos de las Mujeres de 1954, se propone poner en práctica el principio de igualdad de derechos de mujeres y hombres, enunciado en la Carta de las Naciones Unidas.⁴

Mientras que en el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos de 1966, así como en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Políticos y Sociales del mismo año, los Estados partes se comprometen a respetar y garantizar a todos los individuos en su territorio y sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en dichos instrumentos, sin distinción alguna de raza, idioma, sexo, nacionalidad, religión, lengua, opinión política, entre otras.⁵

Asimismo, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), establece una serie de disposiciones que los Estados deben observar a partir de las siguientes obligaciones:

- a) Consagrar, si aún no lo han hecho, en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y **asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio;**
- b) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer;
- c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales o competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación;

d) Abstenerse de incurrir en todo acto a práctica de discriminación contra la mujer y velar porque las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación;

e) Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas;

f) Adaptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer;

g) Derogar todas las disposiciones penales nacionales que constituyan discriminación contra la mujer.⁶

Asimismo, el 25 agosto de 2006 el Comité de la CE-DAW recomendó en la observación 11 de las “Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: México”,⁷ que se pongan en marcha mecanismos de coordinación y seguimiento destinados a lograr la armonización y aplicación efectivas de los programas y políticas relativos a la igualdad de género, así como la aplicación de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres a nivel federal, estatal y municipal.

Además México forma parte de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, (Convención de Belem do Pará).⁸ Esta Convención plasma en su artículo 4 el derecho de las mujeres a la igualdad de protección ante la ley y a la igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a **participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones**, por lo cual **el Estado mexicano se comprometió a tomar las medidas necesarias, entre ellas las de carácter legislativo, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer o la violación de sus derechos.**

Durante las últimas seis décadas, la comunidad internacional ha contraído fuertes compromisos referidos a la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, tanto desde una perspectiva global, como en el nivel interno de cada uno de los Estados que la componen, como se constata en el marco de los Objetivos

de Desarrollo del Milenio adoptados por la Organización de las Naciones Unidas en el año 2000, cuando se señala como uno de estos objetivos, la igualdad entre los géneros.

En agosto de 2015, la referida ONU presentó el documento *Transformando nuestro mundo: la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible*,⁹ que busca erradicar la pobreza, combatir las desigualdades y promover la prosperidad, mediante 169 metas y 17 objetivos. En dicha Agenda se señala como objetivo 5: “Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas”, con lo que queda constatado el interés mundial por lograr la igualdad de la mujer y el hombre.

Por lo que respecta a nuestra zona geográfica y tal como se señala en la exposición de motivos de la Norma Marco para la Democracia Paritaria,¹⁰ América Latina ha sido pionera en establecer acuerdos y un marco normativo para la aceleración de políticas públicas que promuevan los derechos de las mujeres y la igualdad de género, donde se destaca la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem Do Para), y las Conferencias Regionales de la Mujer en América Latina y el Caribe, Quito (2007), Brasilia (2010), República Dominicana (2014), así como la Conferencia de Población y Desarrollo de Montevideo (2013), que han contribuido a lograr avances normativos muy significativos plasmados en los llamados Consensos regionales. El Consenso de Quito supuso un gran avance en la región al reconocer que:

“(…) la paridad es uno de los propulsores determinantes de la democracia, cuyo fin es alcanzar la igualdad en el ejercicio del poder, en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación y representación social y política, y en las relaciones familiares al interior de los diversos tipos de familias, las relaciones sociales, económicas, políticas y culturales, y que constituye una meta para erradicar la exclusión estructural de las de las mujeres”.¹¹

De esta forma tiene su origen la referida Norma Marco para la Democracia Paritaria, que exige reformas en tres grandes capítulos:¹²

I. En primer lugar, la Norma Marco identifica como elemento vertebrador del cambio un modelo de Es-

tado inclusivo que debe asumir su responsabilidad con la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y generar todas las garantías necesarias para que mujeres y hombres disfruten de las mismas oportunidades y condiciones de igualdad en el ámbito político, económico, social, cultural y civil. Atendiendo a la diversidad de los seres humanos y a la discriminación histórica de las mujeres, se dirige a los Estados el exhorto de remover, mediante la adopción de medidas especiales, todos aquellos elementos que se traducen en flagrante desigualdad de hecho a pesar del reconocimiento formal del principio de igualdad.

II. El segundo eje vertebrador es la paridad en todos los poderes del Estado, legislativo, judicial y ejecutivo, en toda la estructura del Estado, así como su paulatino traslado a toda la sociedad. La paridad constituye una meta de los Estados inclusivos como reconocimiento expreso del hecho de que la humanidad está integrada por una representación 50/50 de mujeres y hombres.

III. El tercer eje, es una verdadera transformación hacia un modelo paritario en las relaciones y dinámica del poder de los partidos y organizaciones políticas. Los partidos políticos, movimientos políticos y las candidaturas independientes son instrumentos determinantes de un sistema democrático para promover transformaciones en la sociedad, así como para garantizar la paridad representativa y la efectiva consolidación del principio de igualdad sustantiva.

Deben establecer condiciones en sus tres dimensiones, organizacional, electoral y programática, pero también en la financiera, para que el entorno político deje de ser el cuello de botella del empoderamiento político de las mujeres y pase a ser la plataforma que lo impulse y defienda.

En virtud de lo anterior y en cumplimiento de la obligación establecida en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se establece que la Constitución será Ley Suprema de la Unión, junto con las Leyes del Congreso de la Unión que de ella emanen y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República con aprobación del Senado, el Estado mexicano se ha dado a la

tarea de incorporar los contenidos de dichos instrumentos internacionales en su legislación nacional.¹³

Un ejemplo de lo anterior lo constituye la reforma político-electoral de 2014, con la que se garantizó que los congresos locales y el Congreso de la Unión se integrarían bajo el principio de paridad, sin embargo, las mujeres seguimos relegadas de los espacios de la toma de decisiones, continuamos sin ocupar los espacios públicos en un país donde somos el 50 por ciento de su población.

Ahora bien, en el ámbito nacional la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce en sus artículos 1 y 4 el principio de igualdad para el ejercicio de los derechos político-electorales contenidos en su artículo 35. Además, establece como principios rectores del ejercicio de la función electoral la certeza, la legalidad, la independencia, la imparcialidad, la máxima publicidad y la objetividad. Además, y por tratarse de derechos humanos, a estos principios se deben sumar el pro persona, el de no discriminación, universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Estos principios y mandatos, tanto nacionales como internacionales, no deben ser sólo enunciativos, ya que ello nos lleva a reproducir los esquemas de subordinación de las mujeres, por lo que deben encontrar su factibilidad en la adecuación normativa, para que, consecuentemente, **todos los espacios de toma de decisiones públicas sean integrados bajo el principio de paridad de género (50/50), porque esto nos conllevará a lograr la igualdad entre mujeres y hombres, a la construcción de un Estado más justo e incluyente, donde todos sus ciudadanos se encuentren debidamente representados.**

Porque, aunque ha habido avances muy importantes, los puestos públicos, sobre todo los de mayor responsabilidad, siguen ocupados mayoritariamente por varones.

Derivado de lo anterior, considero y estoy cierta de que tanto mujeres y hombres legisladoras y legisladores coincidimos en que para lograr un Estado igualitario no solo se debe enunciar preceptos de hecho sino de derecho que garanticen la participación igualitaria de la mujer en puestos de toma de decisión, con lo que se legitime un empoderamiento real y por ende la igualdad sustantiva.

Caso que nos ocupa hoy en día es: que en la conformación del consejo general del Instituto Nacional electoral, participen mujeres y hombres que cumplan si con el perfil adecuado, pero que aunado a ello participen en igualdad de condiciones mujeres y hombres y con ello lograr que paulatinamente se integre 50/50.

Lo anterior bajo la premisa de que si bien es cierto contamos con un marco constitucional que establece principios de igualdad, y no discriminación que se administran con el establecimiento formal y material de que tanto mujeres y hombres por el simple hecho de reunir los requisitos consagrados en el artículo 35 de nuestra carta magna, relativos a los derechos del ciudadano y por ende es prerrogativa de ambos sexos el hacerlos valer en las diversas situaciones de hecho y de derecho como lo pudiera constituir el que en el proceso para la conformación llámese del consejo general del Instituto Nacional electoral, así como la integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, gabinete de la administración pública federal, o cualquier otra instancia llámese poder de la unión, orden de gobierno, órganos constitucionales autónomos o entidad gubernamental; en estricto sentido al encontrarse a salvo los derechos tanto de mujeres y hombres pudiesen participar, sin embargo y toda vez que en el caso de materia de género y en ejercicio de una acción afirmativa de carácter temporal, con fundamento en el tratado internacional denominado Convención Sobre la eliminación de Todas las Formas de Discriminación en Contra de la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), y demás tratados internacionales de carácter vinculante ya aludidos en el cuerpo de la presente iniciativa, lo que se busca con este instrumento es el plasmar de manera literal la obligación del Estado mexicano para garantizar que en la conformación Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se deberá cumplir con el criterio de paridad.

Fundamento legal

Por las consideraciones expuestas, con fundamento en los artículos 67, 78 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55 fracción II, 56 y demás relativos y aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en mi calidad de integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, someto a la consideración de esta honorable soberanía la siguiente iniciativa.

En este sentido y con el objetivo de lograr la paridad en los espacios de decisión pública gubernamental y con la convicción de que estas acciones nos llevarán a la creación de un Estado con democracia paritaria, se somete a consideración de esta honorable Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman los párrafos primero y segundo del Apartado A. de la fracción V. del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal.

La renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.

Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones de las entidades federativas y municipales. El partido político nacional que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión, le será cancelado el registro.

II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico. Se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:

a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del valor diario de la unidad de medida y actualización. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan presidente de la República, senadores y diputados federales, equivaldrá al cincuenta por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por

actividades ordinarias en ese mismo año; cuando sólo se elijan diputados federales, equivaldrá al treinta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias.

c) El financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y en las campañas electorales. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus militantes y simpatizantes; ordenará los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la campaña, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten; asimismo, dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

De igual manera, la ley establecerá el procedimiento para la liquidación de las obligaciones de los partidos que pierdan su registro y los supuestos en los que sus bienes y remanentes serán adjudicados a la federación.

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.

Apartado A. El Instituto Nacional Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

a) A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Nacional Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado. En el período comprendido entre el fin de las precampañas y el inicio de las campañas, el cincuenta por ciento de los tiempos en radio y televisión se destinará a los fines propios de las autoridades electorales, y el resto a la difusión de mensajes genéricos de los partidos políticos, conforme a lo que establezca la ley;

b) Durante sus precampañas, los partidos políticos dispondrán en conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión; el tiempo restante se utilizará conforme a lo que determine la ley;

c) Durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos y los candidatos al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total disponible a que se refiere el inciso a) de este apartado;

d) Las transmisiones en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas;

e) El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos y, en su caso, de los candidatos independientes, se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el setenta por ciento será distribuido entre los partidos políticos de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior y el treinta por ciento restante será dividido en partes iguales, de las cuales, hasta una de ellas podrá ser asignada a los candidatos independientes en su conjunto;

f) A cada partido político nacional sin representación en el Congreso de la Unión se le asignará para radio y televisión solamente la parte correspondiente al porcentaje igualitario establecido en el inciso anterior, y

g) Con independencia de lo dispuesto en los apartados A y B de esta base y fuera de los períodos de

precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Nacional Electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad; del total asignado, el Instituto distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento; el tiempo restante lo utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas. Cada partido político nacional utilizará el tiempo que por este concepto le corresponda en los formatos que establezca la ley. En todo caso, las transmisiones a que se refiere este inciso se harán en el horario que determine el Instituto conforme a lo señalado en el inciso d) del presente Apartado. En situaciones especiales, el Instituto podrá disponer de los tiempos correspondientes a mensajes partidistas a favor de un partido político, cuando así se justifique.

Los partidos políticos y los candidatos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

Las disposiciones contenidas en los dos párrafos anteriores deberán ser cumplidas en el ámbito de las entidades federativas conforme a la legislación aplicable.

Apartado B. Para fines electorales en las entidades federativas, el Instituto Nacional Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate, conforme a lo siguiente y a lo que determine la ley:

a) Para los casos de los procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, el tiempo asignado en cada entidad federativa estará comprendido dentro del total disponible conforme a los incisos a), b) y c) del apartado A de esta base;

b) Para los demás procesos electorales, la asignación se hará en los términos de la ley, conforme a los criterios de esta base constitucional, y

c) La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, y los candidatos independientes se realizará de acuerdo con los criterios señalados en el apartado A de esta base y lo que determine la legislación aplicable.

Cuando a juicio del Instituto Nacional Electoral el tiempo total en radio y televisión a que se refieren este apartado y el anterior fuese insuficiente para sus propios fines, los de otras autoridades electorales o para los candidatos independientes, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante, conforme a las facultades que la ley le confiera.

Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, como de las entidades federativas, así como de los Municipios, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Apartado D. El Instituto Nacional Electoral, mediante procedimientos expeditos en los términos de la ley, investigará las infracciones a lo dispuesto en esta base e integrará el expediente para someterlo al conocimiento y resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En el procedimiento, el Instituto podrá imponer, entre otras medidas cautelares, la orden de suspender o cancelar de manera inmediata las transmisiones en radio y televisión, de conformidad con lo que disponga la ley.

IV. La ley establecerá los requisitos y las formas de realización de los procesos de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así

como las reglas para las precampañas y las campañas electorales.

La duración de las campañas en el año de elecciones para presidente de la República, senadores y diputados federales será de noventa días; en el año en que sólo se elijan diputados federales, las campañas durarán sesenta días. En ningún caso las precampañas excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales.

La violación a estas disposiciones por los partidos o cualquier otra persona física o moral será sancionada conforme a la ley.

V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

Apartado A. El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley, **debiendo hacer cumplir el criterio de paridad de género, que se refiere a la integración cuantitativa igualitaria entre mujeres y hombres.** En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Nacional Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y **deberá integrarse bajo el criterio de paridad de género, que se refiere a la integración cuantitativa igualitaria entre mujeres y hombres** por un consejero Presidente y diez consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, las relaciones de mando entre éstos, así como la relación con los organismos públicos locales. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para el ejercicio de sus atribuciones. Un órgano interno de

control tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.

El Instituto contará con una oficialía electoral investida de fe pública para actos de naturaleza electoral, cuyas atribuciones y funcionamiento serán reguladas por la ley.

El consejero presidente y los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años y no podrán ser reelectos. Serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, mediante el siguiente procedimiento:

a) La Cámara de Diputados emitirá el acuerdo para la elección del consejero presidente y los consejeros electorales, que contendrá la convocatoria pública, las etapas completas para el procedimiento, sus fechas límites y plazos improrrogables, así como el proceso para la designación de un comité técnico de evaluación, integrado por siete personas de reconocido prestigio, de las cuales tres serán nombradas por el órgano de dirección política de la Cámara de Diputados, dos por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y dos por el organismo garante establecido en el artículo 60. de esta Constitución;

b) El comité recibirá la lista completa de los aspirantes que concurran a la convocatoria pública, evaluará el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales, así como su idoneidad para desempeñar el cargo; seleccionará a los mejor evaluados en una proporción de cinco personas por cada cargo vacante, y remitirá la relación correspondiente al órgano de dirección política de la Cámara de Diputados;

c) El órgano de dirección política impulsará la construcción de los acuerdos para la elección del conse-

jero presidente y los consejeros electorales, a fin de que una vez realizada la votación por este órgano en los términos de la ley, se remita al pleno de la Cámara la propuesta con las designaciones correspondientes;

d) Vencido el plazo que para el efecto se establezca en el acuerdo a que se refiere el inciso a), sin que el órgano de dirección política de la Cámara haya realizado la votación o remisión previstas en el inciso anterior, o habiéndolo hecho, no se alcance la votación requerida en el Pleno, se deberá convocar a éste a una sesión en la que se realizará la elección mediante insaculación de la lista conformada por el comité de evaluación;

e) Al vencimiento del plazo fijado en el acuerdo referido en el inciso a), sin que se hubiere concretado la elección en los términos de los incisos c) y d), el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación realizará, en sesión pública, la designación mediante insaculación de la lista conformada por el comité de evaluación.

De darse la falta absoluta del consejero presidente o de cualquiera de los consejeros electorales durante los primeros seis años de su encargo, se elegirá un sustituto para concluir el período de la vacante. Si la falta ocurriese dentro de los últimos tres años, se elegirá a un consejero para un nuevo periodo.

El consejero presidente y los consejeros electorales no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del Consejo General y los no remunerados que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia.

El titular del órgano interno de control del Instituto será designado por la Cámara de Diputados con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes a propuesta de instituciones públicas de educación superior, en la forma y términos que determine la ley. Durará seis años en el cargo y podrá ser reelecto por una sola vez. Estará adscrito administrativamente a la presidencia del Consejo General y mantendrá la coordinación técnica necesaria con la Auditoría Superior de la Federación.

El secretario ejecutivo será nombrado con el voto de las dos terceras partes del Consejo General a propuesta de su presidente.

La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el consejero presidente del Consejo General, los consejeros electorales, el titular del órgano interno de control y el secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral. Quienes hayan fungido como consejero presidente, consejeros electorales y Secretario Ejecutivo no podrán desempeñar cargos en los poderes públicos en cuya elección hayan participado, de dirigencia partidista, ni ser postulados a cargos de elección popular, durante los dos años siguientes a la fecha de conclusión de su encargo.

Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Sólo habrá un consejero por cada grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión.

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

a) Para los procesos electorales federales y locales:

1. La capacitación electoral;
2. La geografía electoral, así como el diseño y determinación de los distritos electorales y división del territorio en secciones electorales;
3. El padrón y la lista de electores;
4. La ubicación de las casillas y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas;
5. Las reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral; conteos rápidos; impresión de documentos y producción de materiales electorales;
6. La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, y
7. Las demás que determine la ley.

b) Para los procesos electorales federales:

1. Los derechos y el acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos;
2. La preparación de la jornada electoral;
3. La impresión de documentos y la producción de materiales electorales;
4. Los escrutinios y cómputos en los términos que señale la ley;
5. La declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores;
6. El cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales; y
7. Las demás que determine la ley.

El Instituto Nacional Electoral asumirá mediante convenio con las autoridades competentes de las entidades federativas que así lo soliciten, la organización de procesos electorales locales, en los términos que disponga la legislación aplicable. A petición de los partidos políticos y con cargo a sus prerrogativas, en los términos que establezca la ley, podrá organizar las elecciones de sus dirigentes.

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

En caso de que el Instituto Nacional Electoral delegue la función de fiscalización, su órgano técnico será el conducto para superar la limitación a que se refiere el párrafo anterior.

Apartado C. En las entidades federativas las elecciones locales estarán a cargo de organismos públicos locales en los términos de esta Constitución, que ejercerán funciones en las siguientes materias:

1. Derechos y el acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos;
2. Educación cívica;
3. Preparación de la jornada electoral;
4. Impresión de documentos y la producción de materiales electorales;
5. Escrutinios y cómputos en los términos que señale la ley;
6. Declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones locales;
7. Cómputo de la elección del titular del poder ejecutivo;
8. Resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral, y conteos rápidos, conforme a los lineamientos establecidos en el Apartado anterior;
9. Organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados en los mecanismos de participación ciudadana que prevea la legislación local;
10. Todas las no reservadas al Instituto Nacional Electoral, y
11. Las que determine la ley.

En los supuestos que establezca la ley y con la aprobación de una mayoría de cuando menos ocho votos del Consejo General, el Instituto Nacional Electoral podrá:

- a) Asumir directamente la realización de las actividades propias de la función electoral que corresponden a los órganos electorales locales;
- b) Delegar en dichos órganos electorales las atribuciones a que se refiere el inciso a) del Apartado B de esta Base, sin perjuicio de reasumir su ejercicio directo en cualquier momento, o

c) Atraer a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los órganos electorales locales, cuando su trascendencia así lo amerite o para sentar un criterio de interpretación.

Corresponde al Instituto Nacional Electoral designar y remover a los integrantes del órgano superior de dirección de los organismos públicos locales, en los términos de esta Constitución.

Apartado D. El Servicio Profesional Electoral Nacional comprende la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina, de los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales de las entidades federativas en materia electoral. El Instituto Nacional Electoral regulará la organización y funcionamiento de este Servicio.

VI. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

En materia electoral la interposición de los medios de impugnación, constitucionales o legales, no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.

La ley establecerá el sistema de nulidades de las elecciones federales o locales por violaciones graves, dolosas y determinantes en los siguientes casos:

- a) Se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado;
- b) Se compre o adquiera cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en la ley;
- c) Se reciban o utilicen recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas.

Dichas violaciones deberán acreditarse de manera objetiva y material. Se presumirá que las violaciones son determinantes cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y el segundo lugar sea menor al cinco por ciento.

En caso de nulidad de la elección, se convocará a una elección extraordinaria, en la que no podrá participar la persona sancionada.

Artículos Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión dentro de los 90 días posteriores a la publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación, deberá llevar a cabo las adecuaciones necesarias a la legislación secundaria correspondiente.

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

Notas

1 Moreira, Constanza. ¿Democracia restringida en Paraguay? La participación política de las mujeres (1985-2000), en varios autores, *Sedución y desilusión en la política latinoamericana*. Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental, 2001.

2 Carta de las Naciones Unidas. Disponible en

<http://www.un.org/es/charter-united-nations/index.html>.

3 Declaración Universal de los Derechos del Hombre. Disponible en <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

4 Comisión Nacional de Derechos Humanos, Rodríguez y Rodríguez Jesús, compilador, *Instrumentos Internacionales sobre derechos humanos*. ONU-OEA, Tomo II, pp. 1157.

5 Comisión Nacional de Derechos Humanos, obra citada.

6 Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Disponible en: <http://www.inmujeres.gob.mx/index.php/ambito-internacional/cedaw>

7 Disponible en: file:///C:/Users/Usuario/Downloads/CE-DAW_2006.pdf

8 Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, (Convención Belem do Pará). Disponible en <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>

9 Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible. Organización de las Naciones Unidas. 2015, disponible en <http://www.socialwatch.org/sites/default/files/Agenda-2030-esp.pdf>.

10 Norma Marco para la Democracia Paritaria, disponible en: http://www.parlatino.org/pdf/leyes_marcos/leyes/consolidar-democracia-paritaria-pma-27-nov-2015.pdf

11 *Ibíd.*

12 Obra citada, páginas 6 y 7.

13 Especialmente a partir del reconocimiento de la obligatoriedad de los tratados internacionales, con la reforma en derechos humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 9 de marzo de 2017.

Diputada Laura Nereida Plascencia Pacheco (rúbrica)

QUE ADICIONA LOS ARTÍCULOS 132 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO Y 46 BIS DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA, A CARGO DE LA DIPUTADA LAURA NEREIDA PLASCENCIA PACHECO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Mediante el trabajo la mujer ha podido franquear la distancia que la separa del hombre. El trabajo es lo único que puede garantizarle una libertad completa.

Simone de Beauvoir

La suscrita, Laura Nereida Plascencia Pacheco, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, 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 la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se adicionan las fracciones IX Bis al artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo y V Bis al artículo 46 Bis de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La violencia contra las mujeres en el país es enorme: diariamente son asesinadas 7.¹ ONU Mujeres ha reiterado su preocupación ante la alarmante situación que enfrentan las mujeres en México, propios de una pandemia mundial.

Diversas fuentes señalan que en México, 46.1 por ciento de las mujeres de 15 años y más han sufrido algún incidente de violencia por parte de su pareja. A 42.4 por ciento se les ha humillado, encerrado, amenazado con correrlas de casa, quitarles a sus hijos o matarlas (violencia emocional). A 24.5 por ciento les han prohibido trabajar o estudiar, o les han quitado dinero o bienes (violencia económica). Un 13.5 por ciento ha sido golpeada, amarrada, pateada, o agredida con alguna arma por su pareja (violencia física); y a 7.3 por ciento de las mujeres se les ha obligado a tener relaciones sexuales.²

En relación con la violencia laboral, 20.6 por ciento de las mujeres declaró haberla sufrido; más de 4 por ciento refirió hostigamiento sexual. Más de 500 mil mujeres han sido forzadas a tener relaciones sexuales; de

ellas, alrededor de 75 mil sufrieron una violación en el último año; sin embargo, por ese delito cada año se inician apenas 15 mil averiguaciones y sólo se concluyen 5 mil juicios en los tribunales superiores de justicia. Estos datos demuestran lo alejadas que se encuentran las mujeres mexicanas de la procuración e impartición de justicia: sólo 14 por ciento de las mujeres víctimas de violencia se acerca a una autoridad para pedir ayuda, el resto considera que nadie puede ayudarles.³

La respuesta institucional no ha estado a la altura de las necesidades de seguridad y justicia que las mujeres reclaman. El dinamismo que caracteriza al derecho no ha estado del lado de las mujeres ni hoy ni nunca, pues se sigue teniendo una visión paternalista, androcéntrica y poco sensible a la realidad de violencia que viven a diario las mujeres.

No obstante los avances que significaron la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, no se ha comprendido que la ley per se no resolverá la problemática que entraña la violencia de género y contra las mujeres mientras no se entienda que la ley debe afectar el entendimiento de las demás normas que en teoría deberían proteger los derechos de los grupos sociales en desventaja o en condición de vulnerabilidad, como ocurre muchas de las veces con las mujeres trabajadoras.

Cuando nos referimos a la violencia contra las mujeres o violencia de género, nos referimos a un contexto donde el ser mujer o construirse socialmente como mujer implica una especie de contexto donde la supremacía masculina tiene permitido abusar e intimidar a las mujeres.

De ahí que “el feminicidio no se entiende, analiza o diagnostica en abstracto, sino como una derivación momentánea y extrema de las violencias que las mujeres viven en los ámbitos personal, vecinal, comunitario, educativo, laboral y social”.⁴

Digamos que todas estas violencias, vistas desde una perspectiva general, son expresiones “tan extrema como normalizada, de “las representaciones culturales que existen en torno a las desigualdades de género y a la forma en que socialmente se estructuran y se ejercen las relaciones de poder... el extremo de un continuo de terror antifemenino que incluye una gran cantidad de

formas de abuso verbal y físico: como violación, tortura, esclavitud sexual (particularmente en la prostitución), incesto y abuso sexual infantil extrafamiliar, maltrato físico y emocional, hostigamiento sexual (por teléfono, en las calles, en la oficina y en el salón de clases), mutilación genital (clitoridectomía, escisión, infibulación), **operaciones ginecológicas innecesarias** (histerectomías gratuitas), heterosexualidad forzada, esterilización forzada, **maternidad forzada (mediante la criminalización de los anticonceptivos y el aborto)**, psicocirugía, negación de los alimentos a las mujeres en algunas culturas, cirugías cosméticas y otras mutilaciones en nombre de la belleza”.⁵

Y en contraparte de una visión particular significan “el capítulo final de un largo historial de violencia de pareja que se mantuvo impune o la furia de un desconocido motivados, en ambos casos, “por un sentido de tener derecho a ello o superioridad sobre las mujeres, por placer o deseos sádicos hacía ellas, o por la suposición de propiedad sobre las mujeres”.⁶ Como conclusión, se trata de un “crimen que no genera ninguna recompensa material a cambio”, ni “el producto de una reacción emocional, como tradicionalmente se ha intentado justificar bajo la idea de un crimen pasional” sino “la recompensa por una especie de victoria que supone imponer la posición [cultural, ideológica] del varón [y de la comunidad] por encima de la vida de la mujer”.⁷

Castañeda concluye: “Eso significa la “razón de género” que envuelve un feminicidio, al que le siguen una estela de justificaciones lapidarias, en silencio o a voces, en la comunidad, la policía y la sociedad respecto a que ella se lo merecía o se lo buscó por romper su rol de género (por su transgresión) o por dejada (por su omisión), y que son parte de la narrativa cotidiana de la normalización de la violencia contra la mujer”.⁸

De esta forma, consideramos que aún hay un largo trecho en la armonización de los textos legales que permitan a las mujeres acceder a la justicia, en este caso sin perder su trabajo, pues día a día surgen en los hechos realidades que las leyes no prevén o que de pronto aparecen ante la indiferencia de quienes en principio deberían hacer cumplir la ley.

El acceso a la justicia para las mujeres, es otra deuda que sigue temerosamente pendiente.

Hay un gran clima de impunidad por lo deficiente de nuestro sistema de procuración e impartición de justicia y por lo altos de niveles de corrupción, lo que propicia la poca credibilidad en las instituciones de parte de la sociedad.

Si también se considera que no existen mecanismos legales ni instituciones que tomen mucho en cuenta las condiciones particulares de las mujeres para acudir a las dependencias de gobierno a dar trámite a los procedimientos legales, sobre todo por cuestiones de violencia, el asunto de torna mucho peor.

Por otro lado, falta sensibilidad para considerar que muchas de las mujeres que están siendo violentadas se encuentran en horarios poco flexibles en sus centros de trabajo y, en ocasiones, con patrones que no dan permiso a veces ni para ir al baño, acabamos entonces con poca posibilidad de dar seguimiento a los juicios o procesos para que los responsables sean realmente sancionados.

El Comité de la CEDAW (Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres) ha recomendado a nuestro país que se armonicen las leyes a fin de facilitar los procedimientos para que las mujeres hagan efectivo del derecho de acceso a la justicia, a lo que señala: “El acceso de las mujeres a la justicia, entendido como ‘el derecho a contar con recursos judiciales y de otra índole que resulten idóneos y efectivos para reclamar por la vulneración de los derechos fundamentales’, se ha visto obstaculizado por huecos legales, por prácticas discriminatorias del personal de servicio públicos y por factores sociales, culturales, económicos, geográficos y políticos, como lo señala la Corte Interamericana de los Derechos Humanos en su condena contra el Estado mexicano por el caso González y otras (caso ‘Campo Algodonero’)”,⁹ de la cual por cierto el Estado mexicano está en calidad de incumplimiento, lo que en efecto pretende coadyuvar en revertir la presente iniciativa.

En particular, esta iniciativa persigue generar mecanismos legales que posibiliten el acceso a la justicia para las mujeres, adicionando una fracción a la Ley Federal del Trabajo, en su artículo 132 y al artículo 46 Bis de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, disponiendo que las mujeres que sean víctimas de violencia familiar o de género,

gozaran de un permiso de hasta treinta días laborables con goce de sueldo lo cual permitiría a la víctima ausentarse de su puesto de empleo mientras se recupera de las consecuencias físicas, psicológicas y emocionales de la violencia sufrida; permitirá disponer de ese tiempo para realizar los trámites vinculados con la denuncia, así como realizar las acciones necesarias para protegerse de la situación.

No escapa al análisis realizado por las y los autores de la presente propuesta, el cumulo de resistencias que aún subsisten en distintos actores políticos y del sector empresarial, originada principalmente por que aducen que esto afectaría la economía de las empresas y que no “hay forma de que comprueben dichas licencias”, lo cual resulta falaz, ya que existen medios idóneos para hacerlo, amén de que los costos de esta violencia tiene un valor de entre 1 y 4 por ciento del producto interno bruto de este país,¹⁰ por lo que reducir sus efectos tendría efectos positivos no solo en términos sociales sino económicos.

También se argumenta que este tipo de medidas son propias de economías de países más desarrollados y con otra cultura e idiosincrasia, entre otros argumentos. Esa razón resulta errónea pues en países con economías y realidades como la nuestra, este tipo de licencias y permisos se han empezada a otorgar para hacer frente a los factores que perpetúan la violencia, como la falta de acceso a la justicia de las mujeres, y han empezado a introducir en sus legislaciones laborales disposiciones que permiten a las mujeres atender los procesos que se derivan de una situación de violencia familiar o de género.

Así, por ejemplo, en Argentina se otorga desde septiembre de 2016 una licencia similar a mujeres que han sido víctimas de violencia familiar, de género o contra la mujer: “el proyecto presentado en abril de este año por la diputada nacional del PTS en el Frente de Izquierda, Myriam Bregman, que propone garantizar la creación de Licencias laborales con goce de haberes para todas las trabajadoras que hayan sido víctimas de cualquier tipo de violencia machista, de acuerdo a lo que dispone la Ley Número 26.485, “De protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres”.¹¹

En Perú, desde 2015, en la Ley para prevenir, sancionar y erradicar la Violencia contra las Mujeres y los In-

tegrantes del Grupo Familiar, publicada hace poco, se agregaron nuevos derechos a los trabajadores que sufren violencia familiar, como prohibir su despido, entre otros. Así, el trabajador en esta situación mantendrá su puesto de trabajo con una denuncia policial por violencia familiar contra su cónyuge, conviviente o agresor miembro de su familia.¹²

En Nueva York, en el vecino país del norte, para ayudar a las mujeres a eliminar esa preocupación de perder el trabajo, el alcalde Bill de Blasio, acompañado de la primera dama, Chirlane McCray, anunció este año una legislación que permitirá a las víctimas a tomar permisos pagados de sus empleos, mientras se recuperan y buscan protección.

La nueva medida, denominada “licencia pagada segura” y que se presenta en la misma semana en que culmina el mes de concienciación sobre la violencia doméstica, busca evitar que los afectados pierdan sus trabajos y hogares en sus momentos más vulnerables.

“Nadie debería decidir entre su seguridad y su salario”,¹³ expresó el alcalde al anunciar la legislación durante un evento en el Centro de Justicia Familiar de Manhattan, uno de los cinco lugares en la Gran Manzana donde víctimas de violencia doméstica pueden acudir a recibir servicios legales, sociales y policiales.

De esta forma, la presente propuesta plantea el otorgamiento de un permiso de treinta días laborables con goce de sueldo tomando en consideración el tiempo que tarda un mujer en presentar las denuncias, en promover las demandas y en asistir a las instituciones que brinden atención integral con la finalidad de sobreponerse a este situación. ¿Por qué treinta días? Pudieran ser más o menos días. Al respecto hay varios ejercicios financiados por la Cepal,¹⁴ que desde un enfoque de género permiten determinar los costos y de sus implicancias fiscales y socioeconómicas que podría ser una herramienta valiosa para determinar lo que más convenga y más proteja a las mujeres. En todo caso esta propuesta legislativa pone énfasis en que es necesario este permiso pues por esta causa muchas mujeres pierden sus empleos.

En virtud de lo expuesto pongo a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adicionan las fracciones IX Bis al artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo y V Bis al artículo 46 Bis de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

Primero. Se **adiciona** la fracción IX Bis al artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 132. (...)

I. a IX. (...)

IX Bis. Promover el otorgamiento de licencias por hasta treinta días, con goce de sueldo, a las trabajadoras víctimas de violencia familiar o de género, cuando el cumplimiento de sus actividades laborales suponga un riesgo para su seguridad e integridad personal y previo otorgamiento de una orden de protección por la autoridad correspondiente;

X. a XXVIII. (...)

Segundo. Se **adiciona** la fracción V Bis al artículo 46 Bis de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para quedar como sigue:

Artículo 46 Bis. (...)

I. a V. (...)

V Bis. Promover el otorgamiento de licencias, con goce de sueldo, a las trabajadoras víctimas de violencia familiar o de género, cuando el cumplimiento de sus actividades laborales suponga un riesgo para su seguridad e integridad personal y previo otorgamiento de una orden de protección por la autoridad correspondiente;

VI. a IX. (...)

Transitorio

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

Notas

1 La información puede consultarse en <http://www.economia-hoy.mx/nacional-eAm-mx/noticias/7406635/03/16/Siete-mujeres-mueren-al-dia-en-Mexico-victimas-de-la-violencia.html>

2 Los datos completos de la Endireh 2011 pueden consultarse en

<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/endireh/2011/>

3 Los datos forman parte del diagnóstico hecho a propósito del Proigualdad el cual se encuentra disponible en el siguiente enlace: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5312418&fecha=30/08/2013

4 Castañeda Torres, Rubén. Diagnóstico Situacional de Femicidio en Jalisco. Instituto Jalisciense de las Mujeres. Guadalajara, Jalisco. Diciembre de 2015, página 2.

5 Radford, J., y D. Russell (2006). Femicidio. La política del asesinato de las mujeres. México: UNAM. CEIICH: Cámara de Diputados, LIX Legislatura. Comisión Especial para conocer y dar seguimiento a las investigaciones relacionadas con los feminicidios en la República Mexicana y la procuración de justicia vinculada.

6 Russell, D. E. (2006). "Definición de *femicidio* y conceptos relacionados", en D. E. Russell; y R. A. Harmes (editores). *Femicidio: una perspectiva global*. México: CEIICH-UNAM.

7 ONU-Mujeres y OACNUDH, 2011, *Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/femicidio)*.

8 Obra citada 4.

9 Comité de CEDAW en Diagnóstico del Proigualdad, disponible en

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5312418&fecha=30/08/2013

10 El Banco Mundial, a través del grupo de soluciones para recortar la brecha de género, ha realizado investigaciones que indican que el costo económico de la violencia contra las mujeres y niñas representa entre el 1 y el 4 por ciento del Producto Interno Bruto de un país. La nota puede consultarse en <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/violencia-contra-mujeres-y-ninas-cuesta-entre-y-del-pib-de-cada-pais-bm.html>

11 Para más datos puede consultarse el sitio <http://www.laizquierdadiario.com/Licencias-laborales-por-violencia-de-genero-un-derecho-para-todas>

12 Para más datos puede consultarse <http://gestion.pe/empleo-management/ley-prohibe-despido-trabajadores-que-sufren-violencia-familiar-2150344>

13 La información puede leerse en el enlace

<http://eldiariony.com/2016/10/26/victimas-de-violencia-domestica-podran-faltar-sin-temor-al-trabajo/>

14 La Cepal es la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de la Organización de las Naciones Unidas. El texto referido puede consultarse en http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40483/6/S1600701_es.pdf

Referencias

Castañeda Torres, Rubén. Diagnóstico situacional de feminicidio en Jalisco. Instituto Jalisciense de las Mujeres. Guadalajara, Jalisco. Diciembre de 2015, página 2.

Radford, J., y D. Russell (2006). *Feminicidio. La política del asesinato de las mujeres*. México: UNAM. CEIICH: Cámara de Diputados, LIX Legislatura. Comisión Especial para conocer y dar seguimiento a las investigaciones relacionadas con los feminicidios en la República Mexicana y la procuración de justicia vinculada.

Russell, D. E. (2006). "Definición de feminicidio y conceptos relacionados", en D. E. Russell; y R. A. Harmes (editores). *Feminicidio: una perspectiva global*. México: CEICH-UNAM.

ONU-Mujeres y OACNUDH, 2011, Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio). Obra citada 4.

Comité de CEDAW en Diagnóstico del Proigualdad, disponible en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5312418&fecha=30/08/2013

http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/en_direh/2011/

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5312418&fecha=30/08/2013

<http://www.elfinanciero.com.mx/economia/violencia-contra-mujeres-y-ninas-cuesta-entre-y-del-pib-de-cada-pais-bm.html>

<http://www.laizquierdadiario.com/Licencias-laborales-por-violencia-de-genero-un-derecho-para-todas>

<http://gestion.pe/empleo-management/ley-prohibe-despido-trabajadores-que-sufren-violencia-familiar-2150344>

<http://eldiariony.com/2016/10/26/victimas-de-violencia-domestica-podran-faltar-sin-temor-al-trabajo/>

http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40483/6/S1600701_es.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 9 de marzo de 2017.

Diputada Laura Nereida Plascencia Pacheco (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 33 DE LA LEY DE AGUAS NACIONALES, A CARGO DE LA DIPUTADA NANCY GUADALUPE SÁNCHEZ ARREDONDO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La que suscribe, Nancy Guadalupe Sánchez Arredondo, diputada federal, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 6, numeral 1, fracción I; 77; 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta asamblea la presente: iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 33 de la Ley de Aguas Nacionales, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El agua es un recurso indispensable para la vida y un factor determinante para el bienestar social y la productividad económica, especialmente tratándose de las actividades del sector primario.

En virtud de su importancia para la preservación de la vida y la economía en todas sus dimensiones, el acceso al agua es uno de los derechos reconocidos por la Constitución, las leyes mexicanas, así como por diversos tratados internacionales que constituyen la Ley Suprema de toda la Unión.

Desde febrero 2012, México forma parte de los países que incluyen dentro de su Constitución este derecho, al instituir en su Artículo 4o. que:

Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.

A nivel internacional, diversos instrumentos consignan el compromiso de las naciones para garantizar este derecho fundamental.

El 28 de julio de 2010, a través de la Resolución 64/292, la Asamblea General de las Naciones Unidas reconoció explícitamente el derecho humano al agua y al saneamiento, reafirmando que un agua potable limpia y el saneamiento son esenciales para la realización de todos los derechos humanos. Esta resolución exhorta a los Estados y organizaciones internacionales a proporcionar recursos financieros, a propiciar la capacitación y la transferencia de tecnología para ayudar a los países, en particular a los países en vías de desarrollo, a proporcionar un suministro de agua potable y saneamiento saludable, limpio, accesible y asequible para todos.

Adicionalmente, México ha ratificado diversos tratados internacionales que tienen por objeto asegurar el derecho humano al agua, entre los que se encuentran:

- La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, aprobada en 1979 (art. 14 2).
- El Convenio Número 161 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre los servicios de salud en el trabajo, aprobado en 1985.
- La Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada en 1989 (arts. 24 y 27 3)
- La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, aprobada en 2006.

En resumen, nuestro marco constitucional y el derecho internacional obligan al Estado mexicano a garantizar el acceso al agua en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible.

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 consigna el compromiso del Gobierno de la República con el cuidado de los recursos hídricos del país, al establecer como uno de sus objetivos “el implementar un manejo sustentable del agua, haciendo posible que todos los mexicanos tengan acceso a ese recurso”. En ese sentido, dos de las líneas de acción para lograr dicho objetivo consisten en:

- 1) Asegurar agua suficiente y de calidad adecuada para garantizar el consumo humano y la seguridad alimentaria.
- 2) Ordenar el uso y aprovechamiento del agua en cuencas y acuíferos afectados por déficit y sobreexplotación, propiciando la sustentabilidad sin limitar el desarrollo.
- 3) Fortalecer el marco jurídico para el sector de agua potable, alcantarillado y saneamiento.
- 4) Rehabilitar y ampliar la infraestructura hidrográfica.

De manera consistente con estos propósitos, el Gobierno del Presidente Enrique Peña Nieto ha puesto en marcha acciones relevantes para asegurar un aprovechamiento sustentable del agua en beneficio de los mexicanos. De 2013 a 2016 el Gobierno de la República ha incrementado sustancialmente los recursos destinados a la infraestructura hídrica para un manejo

integral y sustentable del agua, con la participación de los sectores público y privado. Asimismo, amplió la protección de cuerpos de agua con el fin de poder disponer de agua en cantidad y calidad suficientes.

Lo anterior ha dado como resultado que el porcentaje de cobertura nacional de agua potable se ubique en el 92.5 por ciento, beneficiando 110.4 millones de habitantes, es decir, más de cuatro millones de usuarios más desde el inicio de este sexenio.ⁱ

Desde el punto de vista de la agricultura, el agua es un elemento esencial para el aprovechamiento de la tierra y la producción de alimentos. Consciente de ello, el Gobierno de la República se ha concentrado en rehabilitar e incrementar la infraestructura hidroagrícola, a través de la incorporación de 58,151 hectáreas a los sistemas de riego, la rehabilitación y/o modernización 176,380 hectáreas en distritos y unidades de riego, así como la incorporación de 23,059 hectáreas a los esquemas de temporal tecnificado.

Estas acciones han sido claves para aumentar la productividad agropecuaria de nuestro país, en la medida en que se les dota de mayores herramientas a los hombres y mujeres del campo, para seguir contribuyendo a la economía nacional.

A pesar de ser un derecho constitucional y los avances alcanzados por el Gobierno de la República en materia de acceso al agua, la insuficiencia de este recurso sigue siendo un reto que, si no asumimos responsablemente con una visión de largo plazo, puede comprometer el ejercicio de otros derechos, el bienestar social y el desarrollo sustentable de nuestro país.

Al tratarse de un recurso vital y escaso, el agua es frecuentemente motivo de disputas entre los distintos actores sociales y económicos, los cuales buscan explotar a este recurso para la realización de sus actividades. Por esta razón, los recursos hídricos forman parte de la propiedad originaria de la Nación, en términos de lo dispuesto en el Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, en consecuencia, objeto de una regulación especial por parte del Estado.

En México, el mayor número de los títulos para la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales corresponden al sector agrícola, con aproximadamente el 80 por ciento del agua concesionada a ese sector,

el 16 por ciento corresponde a las ciudades y el restante para la industria, según datos del Registro Público de Derechos de Agua.

La preponderancia del uso agrícola sobre cualquier otro uso no es fortuita, pues no solo se trata de la actividad de la que depende la producción de alimentos, sino que también es la que menos contamina y la que más favorece al ciclo natural del agua.

Planteamiento del problema

En los últimos años, nuestro país se ha hecho un destino atractivo para las inversiones de diversas industrias, lo cual sin duda resulta benéfico para la economía nacional. No obstante, debe ponerse especial atención en que estas industrias no comprometan los recursos hídricos de nuestro país, especialmente en entidades como las del norte que, por sus propias condiciones geográficas y fenómenos como el cambio climático, han sido mayormente afectados por problemas como la sequía y la desertificación.

Este tipo de fenómenos afectan severamente a la agricultura, especialmente a los cultivos de frijol y maíz, en los que se emplean miles de personas en el norte del país. El rendimiento de estos dos productos agropecuarios guarda una estrecha relación con las precipitaciones. En otras palabras, mientras más llueve, se produce una mayor cantidad de frijol y de maíz.

En 2012, la falta de lluvias en 19 entidades del país provocó un daño económico de 15,000 millones de pesos por las hectáreas perdidas de maíz y frijol.ⁱⁱ No existe un cálculo exacto de las pérdidas que la actual temporada de sequía ha traído; lo que es cierto, es que los gobiernos deberán tener la capacidad de garantizar el interés público en el aprovechamiento del agua y conciliar los legítimos intereses de la sociedad, los campesinos y, por supuesto, de las empresas que necesitan del agua para su funcionamiento.

Los retos en ese sentido son plenamente vigentes. Por ejemplo, en enero de 2016, la firma estadounidense Constellation Brands, una de las principales empresas cerveceras en el mundo, anunció su intención de construir una planta con capacidad de 10 millones de hectolitros (mil millones de litros), en el municipio de Mexicali, Baja California, para lo cual destinaría una inversión por 1,500 millones de dólares.ⁱⁱⁱ

Sin duda alguna, el que una empresa se fije en México para invertir y crear empleos representa una buena noticia, siempre y cuando se cumplan con las condiciones para generar un beneficio social, entre ellas, cuestiones como el cuidado del medio ambiente, el respeto a los derechos humanos y la protección laboral.

El problema es que industrias como la cervecera reclaman para sí una gran cantidad de agua para poder desarrollarse. Se estima que producir un litro de cerveza requiere de tres litros de agua, lo que significa que, en el caso de Mexicali Baja California, tendrían que ceder tres mil millones de litros de agua, tan solo para satisfacer las necesidades de la nueva planta cervecera en su primera fase de producción.

Baja California es hoy en día uno de los estados de la República mayormente afectados por la sequía, el agotamiento y la sobreexplotación de sus mantos acuíferos. De acuerdo con el último reporte del Monitor de Sequía en México, dado a conocer por Servicio Meteorológico Nacional el 31 de enero de 2017, cuatro de los cinco municipios de Baja California se ubican en la categoría de sequía severa (D2), entre ellos el de Mexicali.^{iv}

Ante esta situación, diversas organizaciones sociales y campesinas se han manifestado en contra de la construcción de la planta cervecera y han exigido dar marcha atrás con el proyecto.

El gobierno federal, por su parte, a través de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y la Comisión Nacional del Agua (Conagua), ha entablado un diálogo con los actores inconformes para tratar de encontrar soluciones al conflicto. Lo que vale la pena resaltar es que, en estos encuentros, los funcionarios del Gobierno Federal han precisado que la empresa cervecera no cuenta con ningún título de concesión para la explotación de agua en la entidad y, ante la escasez del líquido en el estado, tampoco existe la posibilidad de que la autoridad federal expida nuevos títulos.

De esta manera, la única opción que se vislumbra para asegurar el abasto de agua de la planta, consiste en que los actuales poseedores de los títulos de concesión para la explotación, uso o aprovechamiento de agua en el estado, le transfieran sus derechos a la empresa cervecera, lo cual inevitablemente conllevaría a una mo-

dificación del tipo de uso autorizado originalmente en el título de concesión, que según la legislación vigente puede ser agrícola, ambiental, consuntivo, doméstico, en acuacultura, industrial, pecuario o público urbano.

Algunos campesinos ya han denunciado que han sido víctimas de hostigamiento y presión para ceder sus derechos. Otro riesgo latente es que el gobierno del estado o del ayuntamiento, transfiera la titularidad de los derechos que posee, con lo cual comprometería el suministro de agua en la región.

Estas irregularidades nos llaman a dar seguimiento a los acontecimientos que están en curso en Baja California, pero más aún, son un llamado a fortalecer el marco jurídico para proteger a nuestras campesinas y campesinos, así como a establecer candados para garantizar el aprovechamiento sustentable del agua, en beneficio de la Nación.

Este problema se ha visto en otras entidades del país como Sonora, Chihuahua y Coahuila, convirtiéndose en una amenaza para la seguridad hídrica de todo el país.

Actualmente, el Artículo 33 de la Ley de Aguas Nacionales regula la transmisión de títulos de concesión para la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales, legalmente vigentes y asentados en el Registro Público de Derechos de Agua, así como los Permisos de Descarga. En ese sentido, establece que estos títulos pueden transmitirse en forma definitiva total o parcial, sujetándose a lo siguiente:

I. En el caso de cambio de titular, cuando no se modifiquen las características del título de concesión, procederá la transmisión mediante una solicitud por escrito presentada ante “la Autoridad del Agua”, quien emitirá el acuerdo correspondiente de aceptación o no, así como la inscripción en el Registro Público de Derechos de Agua;

II. En el caso de que, conforme a los reglamentos de esta Ley, **se puedan afectar los derechos de terceros o se puedan alterar o modificar las condiciones hidrológicas o ambientales de las respectivas cuencas o acuíferos, se requerirá autorización previa de “la Autoridad del Agua”, quien podrá, en su caso, otorgarla, negarla o instruir los tér-**

minos y condiciones bajo las cuales se otorga la autorización solicitada, y

III. La presentación ante el Registro Regional o Nacional, al tratarse de aquellos títulos que hubiese autorizado “la Autoridad del Agua”, a través de acuerdos de carácter general que se expidan por región hidrológica, cuenca hidrológica, estado o Distrito Federal, zona o localidad, autorización que se otorgará solamente para que se efectúen las transmisiones de los títulos respectivos, dentro de una misma cuenca o acuífero. Los acuerdos referidos deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

Si bien como se puede apreciar, en la fracción II, actualmente se prevé que la Conagua puede negar la transmisión de títulos cuando advierta que se pueda “afectar los derechos de terceros o se puedan alterar o modificar las condiciones hidrológicas o ambientales de las respectivas cuencas o acuíferos”, lo cierto es que no existe un marco de protección suficiente para los titulares de derechos de uso agrícola, ni tampoco candados precisos para asegurar que este tipo de cambios no afecten a las regiones donde existe escasez de agua.

Contenido de la iniciativa

La presente iniciativa propone establecer un conjunto de precisiones en materia de transmisión de derechos del agua, con el objeto de proteger a las personas que tienen títulos para usos agrícolas, establecer candados para evitar que los gobiernos locales cedan sus reservas de agua a las industrias y, en general, asegurar un aprovechamiento sustentable de este vital recurso.

Además, se prohíbe expresamente a los organismos de agua de las entidades federativas y los municipios que otorguen permisos para usos industriales o comerciales, en caso de que se detecte que existe falta de disponibilidad de agua o sobreexplotación de los mantos acuíferos. Porque ante la escasez de agua que padecen muchos hogares del país, sería incongruente expedir autorizaciones de este tipo.

Con esta reforma, estaríamos equilibrando el uso de los recursos hídricos del campo y de nuestras poblaciones en los municipios y estados en donde la escasez es mayor.

Se trata, pues, de una serie de modificaciones que no dejarán espacio a ninguna interpretación respecto a las prioridades que deben existir para el aprovechamiento sustentable del agua. Como señala el investigador Carlos Rodríguez: “Para los campesinos el agua es vida, alimento, salud, disfrute, insumo para la producción, identidad, en fin, es un bien esencial para las posibilidades de existencia de las comunidades”. Para las ciudades y los grupos de población, el agua es un servicio básico del que dependen prácticamente todas las actividades que ahí se desarrollan.

Por ello, no podemos permitir el despojo de este vital líquido, mucho menos en donde es insuficiente para atender las necesidades más elementales.

La disyuntiva entre la preservación del agua y el desarrollo no existe. Sin agua no podemos aspirar al desarrollo. Comprometer este recurso significa negar los derechos más elementales de los seres humanos y un atentado contra la economía en el largo plazo.

En virtud de lo anteriormente expuesto y motivado, me permito someter a la consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto

Único. Se adicionan las fracciones II, III, IV, V, VI, VII y VIII, XIX, X, recorriendo la actual fracción IV a una fracción XI, del Artículo 33 de la Ley de Aguas Nacionales, para quedar como sigue:

Ley de Aguas Nacionales

Capítulo V Transmisión de Títulos

Artículo 33. Los títulos de concesión para la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales, legalmente vigentes y asentados en el Registro Público de Derechos de Agua, así como los Permisos de Descarga, podrán transmitirse en forma definitiva total o parcial, con base en las disposiciones del presente Capítulo y aquellas adicionales que prevea la Ley y sus reglamentos.

Los títulos de concesión para la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales, para su transmisión se sujetarán a lo siguiente:

I. En el caso de cambio de titular, cuando no se modifiquen las características del título de concesión, procederá la transmisión mediante una solicitud por escrito presentada ante “la Autoridad del Agua”, quien emitirá el acuerdo correspondiente de aceptación o no, así como la inscripción en el Registro Público de Derechos de Agua;

II. En el caso de que, conforme a los reglamentos de esta Ley, se puedan afectar los derechos de terceros o se puedan alterar o modificar las condiciones hidrológicas o ambientales de las respectivas cuencas o acuíferos, se requerirá autorización previa de “la Autoridad del Agua”, quien podrá, en su caso, otorgarla, negarla o instruir los términos y condiciones bajo las cuales se otorga la autorización solicitada,

Asimismo, la autoridad deberá publicar los estudios que fueron necesarios, para determinar la viabilidad de la transmisión de los derechos de agua y/o su tipo de uso.

III. La transmisión de derechos de uso agrícola a uso industrial deberá contar con la aprobación de los Distritos de Riego o en su caso de las Unidades de Riego,

IV. La “Autoridad del Agua” se asegurará que los titulares originarios no hayan sido sometidos a ningún tipo de coacción para la transmisión de sus derechos,

V. **Quedará estrictamente prohibida la transferencia de derechos para uso industrial en las regiones del país donde la “Autoridad del Agua” determine la falta de disponibilidad, sobreexplotación de mantos acuíferos y/o contaminación severa de los mismos, con base en los estudios técnicos relativos a la disponibilidad y usos del agua. Dichos estudios, deberán publicarse por medios impresos y electrónicos para que, en un plazo de 30 días, los actores interesados puedan hacer observaciones,**

VI. Se deberán respetar los derechos de prelación de los usos del agua previstos en el artículo décimo quinto transitorio de la presente ley,

VII. Para efectos de fijar el valor de las operaciones de cesiones o transmisiones de los dere-

chos de agua, será el valor de la misma más la utilidad de la actividad agrícola hasta por diez años, de acuerdo al volumen cedido.

VIII. **En caso de existir un sobreprecio, el valor de este se transferirá a los distritos de riesgo para la realización de infraestructura que optimice el recurso del agua,**

IX. **Quedará estrictamente prohibido que los organismos de agua en las entidades federativas y los municipios el suministrar agua para usos industriales o comerciales en caso de que exista falta de disponibilidad de agua, sobreexplotación de mantos acuíferos y/o contaminación severa de los mismos y ponga en riesgo el suministro para uso humano.**

Asimismo, la autoridad deberá publicar los estudios que fueron necesarios, para determinar la viabilidad del otorgamiento del suministro de agua,

X. **Bajo ninguna circunstancia, los gobiernos de las entidades federativas, los municipios y alcaldías podrán ceder sus reservas de agua para usos industriales o comerciales, y**

XI. La presentación ante el Registro Regional o Nacional, al tratarse de aquellos títulos que hubiese autorizado “la Autoridad del Agua”, a través de acuerdos de carácter general que se expidan por región hidrológica, cuenca hidrológica, estado o Distrito Federal, zona o localidad, autorización que se otorgará solamente para que se efectúen las transmisiones de los títulos respectivos, dentro de una misma cuenca o acuífero. Los acuerdos referidos deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

Transitorios

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

Segundo. El Ejecutivo federal contará con 30 días naturales para llevar a cabo las adecuaciones correspondientes al Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales, de acuerdo con los términos del presente decreto.

Notas

- i Gobierno de la República. IV Informe de Gobierno, p. 493.
- ii [http://expansion.mx/nacional/2012/02/09/la-sequia-en-mexico-
causa-perdidas-millonarias-en-el-campo-mexicano](http://expansion.mx/nacional/2012/02/09/la-sequia-en-mexico-causa-perdidas-millonarias-en-el-campo-mexicano)
- iii [http://expansion.mx/negocios/2016/01/07/constellation-brands-
construira-una-cervecera-en-mexicali](http://expansion.mx/negocios/2016/01/07/constellation-brands-construira-una-cervecera-en-mexicali)
- iv Servicio Meteorológico Nacional “Monitor de Sequía de México, 31 de diciembre de 2017, disponible en <http://smn.cna.gob.mx/tools/DATA/Climatolog%C3%ADa/Sequ%C3%ADa/Monitor%20de%20sequ%C3%ADa%20en%20M%C3%A9xico/Seguimiento%20de%20sequ%C3%ADa/MSM20170131.pdf>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
el 9 de marzo de 2017.

Diputada Nancy Guadalupe Sánchez Arredondo
(rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 20. Y 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO VITALICO CÁNDIDO COHETO MARTÍNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El que suscribe, diputado Vitalico Cándido Coheto Martínez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXIII Legislatura de la honorable 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 soberanía iniciativa con proyecto de

decreto por el que se adicionan un párrafo sexto al artículo 2o. y una fracción XXX al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en el siguiente:

Planteamiento del problema

El artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), como consecuencia de la reforma efectuada en 2001 en materia de derechos y cultura indígena, establece en su apartado B, fracción IX, que la federación, las entidades federativas y los municipios tienen la obligación de:

“Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes de las entidades federativas, de los municipios y, cuando proceda, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.”

Adicionalmente, el artículo 26 de la CPEUM establece que las aspiraciones y demandas de la sociedad mexicana se incorporarán, mediante el sistema de planeación democrática del desarrollo nacional, al plan y los programas de desarrollo.

Es evidente que ambas disposiciones constitucionales resultan totalmente limitadas, porque no responden a las legítimas demandas de los pueblos y comunidades indígenas a ser consultados cuando se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente, como lo establece el artículo 6o. del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (Convenio 169 de la OIT), suscrito por el Estado mexicano.

Lo anterior significa que el artículo 2o. constitucional otorga a la consulta un tratamiento de proceso meramente administrativo, que se enmarca en el esquema general de participación en los planes nacional y estatales de desarrollo e involucran a todos los sectores sociales y que generalmente no se apegan a los estándares establecidos en los instrumentos internacionales para la realización de una consulta libre, previa e informada.

El hecho de que no se reconozca en nuestra Carta Magna el derecho de los pueblos indígenas a la con-

sulta libre, es, entre otras, una causa importante de la inexistencia de una legislación secundaria en la materia, situación que ha generado condiciones de vulnerabilidad de los pueblos originarios en el ejercicio de sus derechos.

En efecto, los derechos reconocidos en la Constitución, tales como la libre determinación, la autonomía, la identidad cultural, así como el acceso a la educación, a la salud y al desarrollo sustentable, constantemente se ven obstaculizados por la ausencia de disposiciones constitucionales y legales que reconozcan el derecho a la consulta de los pueblos indígenas.

Para mayor precisión, es de señalar que el Convenio 169 de la OIT, ratificado por México en septiembre de 1990, mandata:

“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;”

Por su parte, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, emitida en 2007 y respaldada por el titular del Ejecutivo federal mexicano en septiembre de 2014, establece:

“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 32.

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras o territorios y otros recursos.

2. Los estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por

conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo.

3. Los estados proveerán mecanismos eficaces para la reparación justa y equitativa por cualquiera de esas actividades, y se adoptarán medidas adecuadas para mitigar las consecuencias nocivas de orden ambiental, económico, social, cultural o espiritual.”

Como se puede observar, México ha ratificado diversos instrumentos internacionales que reconocen el derecho de los pueblos indígenas a la consulta previa, libre e informada, por lo tanto, el Convenio 169 de la OIT, con base en lo dispuesto en el artículo 133 de la CPEUM, es ley suprema en toda la Unión.

En resumen, la inexistencia del derecho a la consulta previa, libre e informada de los pueblos indígenas en la Constitución, así como la ausencia de una ley reglamentaria a nivel nacional, vulnera gravemente los derechos colectivos de los pueblos indígenas y coloca al Estado mexicano en una situación de incumplimiento de las normas internacionales que en su momento ratificó formalmente.

Esta situación ha obligado a que, en años recientes, las consultas que se han realizado a los pueblos y comunidades indígenas, se hayan diseñado, aplicado y evaluado, a partir de procedimientos, protocolos y conceptos definidos al arbitrio de cada uno de los organismos o instituciones que las llevan a cabo. Destacan en este sentido las consultas realizadas por la Comisión Federal de Electricidad, en lo relativo a la construcción de obras de infraestructura que afectan sensiblemente los territorios que habitan pueblos y comunidades indígenas en distintas regiones del país.

De esta forma, las consultas hasta ahora realizadas en los términos que se señalan en el párrafo anterior, carecen de certidumbre y legitimidad para obtener el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos originarios, situación que provoca condiciones de conflicto y retraso en la ejecución de los planes y programas de desarrollo en nuestro país.

Argumentación

La lucha de los pueblos indígenas por el pleno reconocimiento de sus derechos ha ganado presencia y legitimidad en todo el mundo. Las Naciones Unidas, a través del Convenio 169 de OIT y la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de 2007, han impulsado el proceso de armonización de esas disposiciones con las legislaciones nacionales de los estados parte, a fin de garantizar el efectivo ejercicio de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, como lo es el derecho a la consulta libre, previa e informada.

Se está consolidando a nivel global una perspectiva de justicia y reivindicación de los pueblos originarios, que debe desembocar en una relación entre éstos, los estados y la sociedad, basada en los principios de justicia, democracia, respeto de los derechos humanos, no discriminación y buena fe.

En esta tendencia, la citada Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, asume dicha perspectiva, reconociendo que “los pueblos indígenas han sufrido injusticias históricas como resultado, entre otras cosas, de la colonización y enajenación de sus tierras, territorios y recursos, lo que les ha impedido ejercer, en particular, su derecho al desarrollo de conformidad con sus propias necesidades e intereses”.

En México, el reclamo de los pueblos originarios para que se reconozca su derecho a la consulta ha sido constante, con un punto de inflexión en los Acuerdos de San Andrés Larráinzar, donde se plasmó esta demanda y que, como ya se señaló anteriormente, la reforma constitucional de 2001 incorporó de manera por demás limitada y sólo en relación con el Plan Nacional de Desarrollo.

En consecuencia, la presente iniciativa propone adicionar un párrafo sexto al artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el objeto de establecer lo siguiente:

“Es derecho de los pueblos indígenas ser consultados a través de sus instituciones representativas, cuando se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.”

Tenemos la certeza de que el pleno reconocimiento del derecho a la consulta de los pueblos originarios en nuestra Carta Magna, detonará las medidas legislativas e institucionales necesarias para reglamentar y llevar a cabo las consultas procedentes en el marco de lo que establezca la ley.

La reforma que se plantea en el presente proyecto de decreto proporcionará la base constitucional para expedir la ley reglamentaria que estructure y haga operativo el ejercicio del derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas.

De esta forma, las consultas tendrán certeza, legalidad, profesionalismo y legitimidad, atributos de los que actualmente carecen.

Ejemplo de ello es la consulta relativa a la construcción del Acueducto Independencia en el Valle del Yaqui, que se realizó sin haber tomado el parecer del pueblo yaqui, omisión que ameritó la intervención de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), instituciones que fallaron en favor de los yaquis, recomendando la realización de la consulta correspondiente.

La propia SCJN ha sido clara y persistente en sus resoluciones al respecto. Cabe citar su afirmación relativa al amparo 207/2015, donde sostiene que el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la consulta previa, libre e informada “constituye una prerrogativa necesaria para salvaguardar la libre determinación de los pueblos, así como los demás derechos culturales y patrimoniales –ancestrales– que la Constitución y los tratados internacionales reconocen.”

Del mismo modo, la CNDH emitió la recomendación general 27/2016, donde recomienda al Ejecutivo federal y al Congreso de la Unión, presentar y expedir una iniciativa de Ley de Consulta a Pueblos y Comunidades Indígenas, que recoja los estándares internacionales en la materia.

Con la finalidad de incorporar los mencionados estándares, la propuesta que se pone a consideración a través de la presente iniciativa, plantea establecer en el artículo 2o. de la Constitución que la consulta a los pueblos indígenas, tenga por objeto obtener su consentimiento previo, libre e informado respecto a las

medidas legislativas o administrativas objeto de la misma.

Ello, para garantizar que la consulta tenga efectos vinculantes y que sus resultados sean de observancia obligatoria, de tal forma que cualquier medida administrativa o legislativa susceptible de afectar directamente a los pueblos y comunidades indígenas, cuente con el consentimiento previo, libre e informado de éstos.

La presente iniciativa incluye también una adición al artículo 73 constitucional, a fin de establecer de manera explícita la atribución del Congreso de la Unión para expedir leyes relativas al derecho de los pueblos indígenas a ser consultados cuando se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente; de esta forma, la elaboración y expedición de la ley reglamentaria podrá transitar sin que, eventualmente, pueda argumentarse que el Congreso de la Unión no tiene atribuciones para legislar en la materia.

Finalmente, se propone incluir un artículo transitorio con el objeto de establecer un plazo razonable y perentorio, para que el Congreso de la Unión expida la ley reglamentaria del derecho de los pueblos indígenas a la consulta previa, libre e informada, con la finalidad de evitar que dicho proceso se postergue de forma indefinida.

De lo anteriormente expuesto, se desprende que existen condiciones políticas, jurídicas y sociales para legislar en esta importante materia en México.

Fundamento

Por lo anteriormente expuesto y 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, me permito someter a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adicionan un párrafo sexto al artículo 2o. y una fracción XXX, recorriéndose la subsecuente, al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se adicionan un párrafo sexto al artículo 2o. y una fracción XXX, recorriéndose la subse-

cuente, al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 2o. La nación mexicana es única e indivisible.

...

...

...

...

Es derecho de los pueblos indígenas ser consultados a través de sus instituciones representativas cuando se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a XXIX. ...

XXX. Para expedir leyes relativas al derecho de los pueblos indígenas a ser consultados cuando se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión expedirá la legislación secundaria en materia de consulta a los pueblos indígenas objeto del presente decreto, dentro de los 180 días posteriores a la entrada en vigor del mismo.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 9 de marzo de 2017.

Diputado Vitalico Cándido Coheto Martínez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 35 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA GLORIA HERNÁNDEZ MADRID, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La que suscribe, diputada por Hidalgo, María Gloria Hernández Madrid, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como, 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea, iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma el artículo 35 del Código Penal Federal, lo anterior con base en lo siguiente

Exposición de Motivos

1. Antecedentes

Del análisis del texto original de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) de 1917 se advierte que no existe ninguna disposición legal que regule los derechos de la víctima del delito, exclusivamente refiere a los de la persona acusada –establecidos en el artículo 20, en un catálogo de 10 fracciones– 5 surgiendo con ello la interrogante: ¿acaso no tenían derechos las víctimas del delito en esa época? Ello refleja la poca importancia que el sistema penal mexicano le otorgó a la víctima a inicios del siglo xx.

Fue hasta el 3 de septiembre de 1993 cuando se publicó el decreto en el Diario Oficial de la Federación (DOF) por el que se incluyeron en el tercer párrafo de la fracción X del artículo 20 constitucional algunos derechos de la víctima –transcurrieron 76 años para que se reconocieran constitucionalmente los derechos de la persona víctima del delito–, dentro de ellos, se mencionó, el de la reparación del daño.¹

La reforma constitucional de 2008 en materia de justicia penal y seguridad pública impulsó una visión mucho más incluyente y sensible respecto de los derechos de las víctimas de delito, de esta forma, la fracción I, del Apartado A, del artículo 20 de la Constitución General de la República establece como objeto del proceso penal la protección al inocente y que los daños causados por el delito se reparen, más aún, constitucionalizó la personería jurídico penal de la víctima como parte del proceso y, desde luego, en términos de la

reparación del daño, amplió la posibilidad de acceso a la misma tras imponer al Ministerio Público la obligación a solicitarla, a la propia víctima de realizar esta acción e incluso al juzgador la imposibilidad de absolver al sentenciado de dicha reparación tratándose de sentencias condenatorias.

Esta búsqueda de acceso a la reparación del daño de las víctimas, tiene como corolario constitucional el derecho de aquellas a un recurso de tutela judicial efectiva que imponga al legislador ordinario la obligación de crear procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño y a los órganos jurisdiccionales a aplicarlas.

Por otro lado, la reforma Constitucional en materia de derechos humanos de 2011 incluyó el derecho de las víctimas como parte del bloque constitucional y convencional ahora de los derechos humanos, dotando de la protección a quienes guardan esta calidad dentro del proceso penal, de todos los principios y características inherentes en su margen de atención, entre ellos se destaca el de la irrenunciabilidad de los derechos humanos.

2. Planteamiento del problema

Son múltiples los instrumentos internacionales que reconocen a las víctimas el derecho de acceso a los mecanismos de justicia y a una pronta reparación del daño así como, a mecanismos ágiles, poco costosos y oportunos que los garanticen; algunos de estos instrumentos como el conjunto de principios para la protección y promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la Impunidad van más allá de la reparación del daño como protección jurisdiccional de las víctimas transformándolo en un medio de lucha contra la impunidad en donde esta es una infracción de las obligaciones que tienen los Estados de investigar y sancionar delitos, adoptando medidas apropiadas respecto de sus autores para ser condenados a penas apropiadas que al mismo tiempo garanticen a las víctimas recursos eficaces y la reparación de los perjuicios sufridos.

Así pues, la reparación del daño a las víctimas de delito constituye un derecho humano que, desde el ámbito penal, el Estado, como el principal regulador de la paz pública y la protección de los individuos dentro de su sociedad, tiene la obligación de hacerla cumplir.²

Como derecho humano, ya se mencionó que la reparación del daño adquiere las características fundamentales que se desprenden de la Declaración Universal de los derechos humanos, en el caso a estudio es la irrenunciabilidad, esto es, que son inherentes a la condición de persona y por lo tanto, no es un bien disponible o susceptible de renuncia, aunque sea por propia voluntad, y por lo tanto, son también intransferibles, nadie más que el propio titular puede valerse de ellos.³

Lo anterior es de la mayor importancia porque la actual redacción del párrafo tercero del artículo 35 del Código Penal Federal establece que:

Artículo 35. ...

...

Si la parte ofendida renunciare a la reparación, el importe de ésta se aplicará al Estado.

...

Es evidente la inconstitucionalidad de este párrafo por los argumentos vertidos en esta Iniciativa, no obstante, es menester puntualizar que, más allá de la obscura redacción del párrafo al señalar únicamente a la parte ofendida, sin aducir a quien en primer lugar tiene acceso a la reparación del daño, esto es, la víctima directa; en uno u otro caso, ese derecho es irrenunciable y no puede la víctima u ofendido desconocerlo o rechazarlo porque su imposición u otorgamiento no depende siquiera de ellos sino de la ejecución obligatoria de las funciones del Ministerio Público en la solicitud de aplicación como pena y del órgano Jurisdiccional en su imposición cuando se trate de sentencia condenatoria y por lo tanto, no está en la disponibilidad de derechos de la víctima u ofendido el renunciar a él.

Situación distinta tiene que ver con la entrega de cantidades, bienes u objetos a que se haya condenado al sentenciado como reparación del daño y cuya entrega-recepción material pueda disponer la víctima u ofendido, alcanzando incluso la posibilidad de rechazar tales cantidades, bienes u objetos, dicho de otro modo, la reparación del daño como derecho, es irrenunciable por las consideraciones abundantemente aducidas, no así la recepción material de aquello que por ese concepto deba entregar el sentenciado a la víctima u ofendido, de tal suerte que, ante la eventualidad del rechazo a la

entrega material de cantidades, bienes u objetos, estos deban tener un destino jurídico ante lo cual también es impropio que sea el Estado quien libremente lo determine pues desde la imposición de pena por reparación del daño, se entiende que cualquiera cosa que deba entregarse por ese concepto, tenía la finalidad de resarcir condiciones o circunstancias negativas en la vida o entorno social de una víctima, que se deriva de un hecho ilícito y que aquella por convicción personal decide no aceptarlos. Ante la eventualidad expuesta y a fin de evitar el uso discrecional e incierto, de montos, bienes u objetos que la víctima de un delito rechaza recibir en su legítimo derecho a disponer de ellos, es necesario tener la certeza que esas cantidades, bienes u objetos sean aplicados en forma derivada a la reparación del daño de otras víctimas para entonces cumplir con el objeto para el que fueron impuestas como pena, en ese sentido, nuestro país cuenta con el andamiaje jurídico para llevar a cabo la acción propuesta, tal es el caso de la Ley General de Víctimas cuya estructura de apoyo a las personas en esa condición, contempla la existencia de un Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral cuyo objetivo es precisamente disponer de los recursos necesarios para coadyuvar en la reparación integral del daño y la activación o reactivación del plan de vida de las personas que tienen acceso a él, por tales razones, se considera que, cuando la víctima u ofendido de un delito rechace recibir cantidades, bienes u objetos a los que tenga derecho como reparación del daño, el Ministerio Público realizará solicitud fundada y motivada al órgano jurisdiccional para que dicho monto sea aplicado al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral previsto en la Ley General de Víctimas.

3. Propuesta legislativa

Por los razonamientos y argumentos vertidos en esta iniciativa, someto al conocimiento, análisis, valoración y dictamen correspondiente, el siguiente proyecto de

Decreto

Único. Se reforma el artículo 35 del Código Penal Federal, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 35. ...

...

El derecho a la reparación del daño es irrenunciable, sin embargo, cuando la víctima u ofendido se niegue a recibir cantidades, bienes u objetos a los que tenga derecho por este concepto, el Ministerio Público realizará solicitud fundada y motivada al órgano jurisdiccional para que aquellas sean aplicadas al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral previsto en la Ley General de Víctimas.

...

Transitorios

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

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

Notas

1 Defensor, *Revista de Derechos Humanos*, Reparación del daño: obligación de Justicia; artículo: La víctima y la reparación del daño; Enrique J. Vázquez Acevedo, número 12, año VIII, diciembre de 2010, página 20.

2 La reparación del daño, Bernardino Esparza Martínez, Instituto Nacional de Ciencias Penales, primera edición, septiembre de 2015, página 85.

3 Amnistía Internacional, www.amnistiacatalunya.org/edu/es/historia/dh-caracteristicas.html

Presentada en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a los 9 días de marzo de 2017.

Diputada María Gloria Hernández Madrid (rúbrica)

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXIII Legislatura

Junta de Coordinación Política

Diputados: Francisco Martínez Neri, presidente, PRD; César Camacho Quiroz, PRI; Marko Antonio Cortés Mendoza, PAN; Jesús Sesma Suárez, PVEM; Norma Rocío Nahle García, MORENA; José Clemente Castañeda Hoeflich, MOVIMIENTO CIUDADANO; Luis Alfredo Valles Mendoza, NUEVA ALIANZA; Alejandro González Murillo, PES.

Mesa Directiva

Diputados: María Guadalupe Murguía Gutiérrez, presidenta; vicepresidentes, Edmundo Javier Bolaños Aguilar, 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/>