

## CONTENIDO

### Iniciativas

- 4** Que reforma y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada María Concepción Valdés Ramírez, del Grupo Parlamentario del PRD
- 9** Que adiciona el artículo 6o. de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales, suscrita por integrantes de los Grupos Parlamentarios del PVEM, del PRI, del PAN y de Nueva Alianza
- 13** Que reforma el artículo 2o.-A de la Ley de Coordinación Fiscal, a cargo del diputado Salomón Fernando Rosales Reyes, del Grupo Parlamentario del PRI
- 17** Con proyecto de decreto, para inscribir con letras de oro en el Muro de Honor del Palacio Legislativo de San Lázaro el nombre “Batallas de Celaya”, a cargo de la diputada Adriana Elizarraraz Sandoval, del Grupo Parlamentario del PAN
- 21** Que reforma el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PRD
- 25** Que deroga diversas disposiciones de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, suscrita por los diputados Sara Paola Galico Félix Díaz e integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM; y Federico Döring Casar, del Grupo Parlamentario del PAN
- 29** Que reforma el artículo 166 Bis 3 de la Ley General de Salud, a cargo de la diputada Mariana Trejo Flores, del Grupo Parlamentario de Morena
- 33** Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de las Leyes Federal del Trabajo, y del Seguro Social, a cargo del diputado Jorge Álvarez Máynez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

**Pase a la página 2**

## Anexo VIII

**Martes 28 de marzo**

- 38** Que adiciona el artículo 303 del Código Civil Federal, en materia de alimentos, a cargo de la diputada María Eugenia Ocampo Bedolla, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza
- 41** Que reforma el artículo 77 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Cynthia Gissel García Soberanes, del Grupo Parlamentario del PES
- 44** Que modifica la denominación de la Ley General de Protección Civil; y reforma y adiciona diversas disposiciones de ésta y del Código Penal Federal, a cargo de la diputada Noemí Zoila Guzmán Lagunes, del Grupo Parlamentario del PRI
- 65** Que reforma y adiciona el artículo 43 de la Ley de Coordinación Fiscal, a cargo del diputado J. Apolinar Casillas Gutiérrez, del Grupo Parlamentario del PAN
- 72** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a cargo del diputado José Santiago López, del Grupo Parlamentario del PRD
- 77** Que deroga la fracción XXX del artículo 28 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo del diputado Mario Machuca Sánchez e integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM
- 82** Que reforma los artículos 27, 42 y 48 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Roberto Alejandro Cañedo Jiménez, del Grupo Parlamentario de Morena
- 88** Que reforma y adiciona diversas disposiciones a la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, a cargo del diputado Germán Ernesto Ralis Cumplido, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 92** Que reforma el artículo 170 de la Ley Federal del Trabajo, a cargo de la diputada Angélica Reyes Ávila, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza
- 98** Que adiciona el artículo 151 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo del diputado Juan Carlos Ruiz García, del Grupo Parlamentario del PAN
- 101** Que adiciona el artículo 146 del Reglamento de la Cámara de Diputados, a cargo de la diputada Sasil Dora Luz de León Villard e integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM
- 104** Que adiciona los artículos 69 y 81 de la Ley de Aeropuertos, a cargo del diputado Jonadab Martínez García, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 109** Que reforma el artículo 11 de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, a cargo del diputado Carlos Gutiérrez García, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza
- 114** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes de Aeropuertos; y de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, a cargo del diputado Alfredo Javier Rodríguez Dávila, del Grupo Parlamentario del PAN
- 123** Que adiciona y deroga el artículo 48 de la Ley General de Educación, a cargo de la diputada María Victoria Mercado Sánchez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 126** Que adiciona el artículo 2o. de la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, a cargo de la diputada Carmen Victoria Campa Almaral, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza
- 129** Que adiciona los artículos 25 y 36 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo del diputado Juan Carlos Ruiz García, del Grupo Parlamentario del PAN
- 133** Que reforma el artículo 9o. y adiciona el 15 Décimo a la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación, a cargo de la diputada María Victoria Mercado Sánchez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 136** Que adiciona el artículo 26 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, a cargo del diputado Juan Carlos Ruiz García, del Grupo Parlamentario del PAN

- 139** Que reforma los artículos 418 a 420 del Código Penal Federal, a cargo de la diputada María Victoria Mercado Sánchez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 141** Que reforma los artículos 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 86 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, a cargo de la diputada Minerva Hernández Ramos, del Grupo Parlamentario del PAN
- 144** Que reforma y adiciona los artículos 3o. y 4o. de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, a cargo de la diputada María Victoria Mercado Sánchez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 147** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, a cargo de la diputada Minerva Hernández Ramos, del Grupo Parlamentario del PAN
- 152** Que adiciona el artículo 113 de la Ley de Petróleos Mexicanos, a cargo del diputado Ulises Ramírez Núñez, del Grupo Parlamentario del PAN
- 156** Que reforma los artículos 28 y 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Ulises Ramírez Núñez, del Grupo Parlamentario del PAN
- 161** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo de la diputada Minerva Hernández Ramos, del PAN, y suscrita por integrantes de diversos grupos parlamentarios

## Iniciativas

QUE REFORMA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA CONCEPCIÓN VALDÉS RAMÍREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

### Planteamiento del problema

En el año de 2015, la organización no gubernamental *Transparency International*, publicó el Índice de Percepción de la Corrupción 2015<sup>1</sup>, documento en el cual, México obtuvo una valoración de 35 puntos a nivel global, en una escala que va de cero partiendo de los altos niveles de corrupción, hasta 100 respecto a los bajos niveles de esta problemática.

Asimismo, recientemente en 2016, en el seno del Foro Económico Mundial, México vuelve a aparecer entre los primeros puestos del mundo desarrollado en el más intrincado y global de sus problemas: la corrupción. En este espacio, se ubicó a nuestro país como la decimotercera nación más corrupta del mundo.

En este contexto, a inicios del presente año, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), presentó un estudio sobre la Integridad en México, en el cual, se estima que 70 por ciento de los mexicanos perciben a la corrupción como un mal generalizado en el país, lo cual ha incentivado el desplome de la confianza y los altos niveles de corrupción detectados han contagiado el desempeño económico<sup>2</sup>.

No obstante, ante este panorama aciago en nuestro país, en 2015 se aprobó la reforma de corte constitucional que crea el Sistema Nacional Anticorrupción, conllevando posteriormente, a la aprobación de siete paquetes de legislación secundaria para prevenir como combatir la corrupción. Sin embargo, esta propuesta de gran calado, se consideró por diversos personajes de la vida pública, como por parte de diversas organizaciones no gubernamentales, como un sistema incompleto, esto en razón, de que la propuesta debió abordar lo relativo a la figura del fuero constitucional.

Actualmente, el debate sobre el fuero en nuestro país sigue vigente en la arena del dominio público, espacio que ha generado ideas encontradas de diversas pro-

puestas, ideas que van desde un simple populismo legislativo que propone de tajo la eliminación de la figura, hasta planteamientos más conservadores del tema, y muy pocas veces, propuestas más moderadas y propositivas para aquellos “interesados en el imperio de la ley y en el buen funcionamiento de las instituciones democráticas”<sup>2</sup>.

### Argumentos

Como es sabido, la figura del fuero se entiende como un privilegio que es conferido a determinados servidores públicos, esto, con el fin de mantener la mecánica de contrapesos en el marco de la división de poderes, y salvaguardar con ello, a los servidores de eventuales acusaciones de corte político, y posiblemente sin fundamento y/o sustanciación.

De conformidad con el Diccionario de Términos Parlamentarios, se establece que el fuero constitucional se concibe a éste desde la óptica de la doctrina jurídica clásica como “...aquella prerrogativa de senadores y diputados –así como de otros servidores públicos contemplados en la Constitución– que los exime de ser detenidos o presos, excepto en los casos que determinan las leyes, o procesados y juzgados sin previa autorización del órgano legislativo al que pertenecen: Parlamento, Congreso o Asamblea. El término es de uso coloquial o común y suele utilizarse como sinónimo de inmunidad parlamentaria”<sup>3</sup>.

Mientras que, para Castro y Castro, el concepto de fuero constitucional se sintetiza como “...un privilegio procesal –o requisito de procesabilidad– reconocido a ciertas funciones públicas, pero que se materializa en los titulares de ellas”<sup>5</sup>.

La idea del fuero, de la inviolabilidad como de la inmunidad procesal y/o parlamentaria en el mundo, se engloban independientemente de su concepto y teleologías en un marco de privilegio como de condición exclusiva que reviste diversas características para con cada experiencia comparativa; caso de ello, es que países como Colombia e Inglaterra, otorgan bajo la figura de inviolabilidad a sus legisladores por las opiniones y decisiones que expresen en el desempeño de sus funciones; mientras que opuestamente en el caso de Guatemala se otorga una inmunidad procesal a 35 tipos de funcionarios, los cuales van, desde presidente de la República, candidatos a alcaldes y diputados, y

ciertos miembros de la estructura de su Policía Nacional Civil. Sin embargo, desde una postura más equilibrada, países como Noruega y Singapur, los legisladores son los únicos servidores públicos que gozan de una inmunidad procesal, pero únicamente, mientras se trasladan al recinto parlamentario, cuando se encuentran en él y al momento de abandonar éste.

Actualmente, nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece diversas disposiciones normativas en materia de fuero, inmunidad y juicio político, haciéndose referencia en los artículos 13, 61, 74, 76, 108, 109, 110, 111, 112 y 114. Mientras que la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, estipulan lo propio en la materia.

No obstante, nuestra Carta Magna es un tanto confusa en el abordaje de ideas y procedimientos muy distintos respecto a la idea del fuero constitucional, caso de ello, de que en el mismo *corpus* de nuestra Constitución términos como fuero, inmunidad procesal e inviolabilidad por opiniones, parten de una idea genérica pero que teóricamente no son lo mismo. De igual manera, es claro precisar que respecto a los dos procedimientos contemplados en la Constitución son distintos como su razón que los originan, uno que es la declaración de procedencia, y por otro, el juicio político, uno de naturaleza unicameral y otro de corte bicameral.

El fuero en nuestro marco constitucional como tuvimos a bien mencionar, abarca en su esencia conceptos como la misma inviolabilidad de opiniones contemplada en el artículo 61, mientras que, aunado a ello, se maneja la idea de la inmunidad procesal de conformidad al artículo 111, pero con su excepción de que se pueda proceder penalmente cuando se dé lugar en contra del inculpado, esto, a través de la declaración de procedencia, el cual, es comúnmente conocido como desafuero.

Desde una óptica teórica e interpretativa del fuero en nuestra Constitución, dicha figura opera bajo dos aspectos: como fuero de inmunidad y como fuero de no procesabilidad ante las autoridades judiciales ordinarias federales o locales, es decir, en lo tocante al fuero de inmunidad se trata de una condición propia de los diputados y senadores respecto a la inviolabilidad por

las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y que jamás podrán ser reconvenidos por estas; mientras a lo que respecta a la figura del presidente de la República, su fuero de inmunidad en cierta manera especial se refiere a que éste sólo podrá ser acusado por traición a la patria y por delitos graves del orden común.

Finalmente, en lo tocante al fuero de no procesabilidad, éste se refiere a aquella condición de carácter temporal mediante la cual los servidores públicos contemplados en el título cuarto, De las Responsabilidades de los Servidores Públicos, Particulares Vinculados con Faltas Administrativas Graves o Hechos de Corrupción, y Patrimonial del Estado, son protegidos por las bondades del fuero constitucional, bajo dos ideas, la primera, respecto a que con ello se amplía el espectro de servidores públicos protegidos por los alcances del fuero constitucional, y que aunque se trata de un fuero de no procesabilidad, éste se trata de una figura no absoluta, sino con sus limitantes para efectos de poder proceder en contra de los servidores públicos cuando se da ha lugar a través de los mecanismos de declaración de procedencia o del juicio político<sup>6</sup>, según sea el caso. Adicionalmente, a nivel de las entidades federativas cada constitución local puede otorgar fuero a ciertos funcionarios estatales.

En México no existe un fuero, sino muchos fueros, esto en el sentido de las variaciones conceptuales del fuero y sus alcances, así como de la amplia numeraria de servidores públicos que gozan de esta prerrogativa; por ejemplo, a nivel federal gozan de inmunidad procesal contra cualquier delito de tipo penal un total de 683 funcionarios públicos: 20 integrantes del Poder Ejecutivo, 628 legisladores, 24 miembros del Poder Judicial y 11 consejeros del Instituto Nacional Electoral. A ellos se añaden cuando menos mil 860 funcionarios estatales que se encuentran protegidos contra acusaciones penales del nivel federal.

Ahora bien, en lo tocante a los procedimientos contemplados en la Constitución ya mencionados, es decir el juicio político y la declaración de procedencia, muchas veces en el lenguaje no académico suelen utilizarse como sinónimos, sin embargo, las razones que los motivan como sus fines mismos son muy distintos.

Primeramente, el juicio político consiste básicamente en la suspensión y/o inhabilitación a ciertos funciona-

rios públicos en razón de que cuando sus “actos u omisiones redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho”<sup>7</sup>, tal y como lo estipula la fracción I, del artículo 109 constitucional. La naturaleza *per se* del juicio político es estrictamente política, caso de ello, es que desde 2003 a la fecha se han registrado 356 solicitudes aproximadamente de juicio político al seno de esta Cámara de Diputados, y que las mismas, aparentemente no han sido examinadas por la Subcomisión de Examen Previo. Por otro lado, y a manera de contraste, actualmente de las 45 solicitudes de declaración de procedencia presentadas, cuatro culminaron en su proceso al interior de la Cámara de Diputados, casos como el de René Bejarano en 2004, el de Andrés Manuel López Obrador en 2005, el caso de Julio César Godoy Toscano en 2010, y finalmente, en la presente legislatura lo relativo al asunto de Lucero Sánchez, apenas el año pasado.

Respecto a las instancias legislativas de interposición como de resolución de los procesos en comento, el juicio político de naturaleza bicameral inicia mediante la acusación que hace la Cámara de Diputados, y el Senado impone la sanción. Mientras que la declaración de procedencia depende exclusivamente de la Cámara baja, la cual, se sustancia por lo general de una denuncia penal y, sin dictar sanciones, se limita al retiro de la inmunidad procesal como parte del fuero, esto, en razón de que las instancias jurisdiccionales puedan actuar.

El tema del fuero constitucional y su debate, no se trata únicamente de un tema de conocimiento e interés de la clase política, también es de tema del dominio ciudadano, y cuya percepción se ha visto acrecentada en su porcentaje al estar estos en contra de la inmunidad procesal tanto de legisladores como servidores públicos, al ser esta rechazada por 71.3 por ciento de los encuestados.

Respecto al dato en mención, la Encuesta Nacional en Vivienda ¿Otra Reforma Política?<sup>8</sup>, señala que respecto al porcentaje de ciudadanos que están en contra del fuero, éste, aumentó casi 7 puntos porcentuales respecto al año anterior. Es decir, el número de personas en contra del fuero pasó de 64.4 a 71.3 por ciento, mientras que quienes apoyan esta figura bajó de 24 a 14.4 por ciento. Asimismo, 14.3 por ciento de los encuestados no sabe o no contestó si está a favor o en contra.

Actualmente, la crisis de corrupción por la que atraviesa nuestro país, ha reavivado el tema del fuero constitucional al interior de las Cámaras del honorable Congreso de la Unión, y que es menester que su debate coyuntural pase de un populismo legislativo y de consignas estériles, a una discusión crítica y responsable. La propuesta de eliminación, reforma y/o moderación del fuero constitucional, no se trata de un asunto menor, de 2002 a la fecha se han presentado en el honorable Congreso de la Unión 39 iniciativas con proyecto de decreto en la materia, no obstante, respecto a su estatus legislativo estas han sido desechadas, como dadas en pendiente dictamen.

En lo tocante a las entidades federativas, la eliminación del fuero constitucional se ha vuelto una realidad, caso de ello, la iniciativa con proyecto de decreto impulsado en el Congreso del Estado de Jalisco, por el diputado independiente, Pedro Kumamoto. Posteriormente, en el estado de Querétaro se impulsó la misma medida, al igual que en Campeche y Veracruz. Finalmente, el pasado 26 de febrero, la Asamblea Constituyente aprueba la eliminación de la figura del fuero contemplada en la nueva Constitución para la Ciudad de México.

En este contexto, Aguilar Méndez<sup>9</sup> plantea que son diversas las cuestiones que hay que preguntarse para con el tema del fuero constitucional, las cuáles van desde cuestiones como: ¿deseamos eliminar la inmunidad del presidente de la República?, ¿la inviolabilidad por opiniones de los legisladores federales?, ¿la inmunidad procesal de los funcionarios federales, la de los funcionarios estatales o ambas?, ¿todas las anteriores?

Respecto a las diversas opiniones encontradas en el tema, se abren tres opciones: primera, preservar el *statu quo* de la figura; segunda, eliminar el fuero y sus variantes; y tercero, acotarlo respecto a menos servidores públicos respecto a su jerarquía. Asimismo, desde otras posturas, también se ha propuesto simplificar, aclarar y transparentar el proceso de declaración de procedencia, como limitar y ponderar qué servidores públicos deberían ser sujetos del fuero respecto a la función que desempeñan, hasta considerarse si los legisladores deberían fungir como juez y parte en el proceso tanto de juicio político como de declaración de procedencia.

La presente propuesta, básicamente de corte constitucional, plantea la reforma del artículo 61, el artículo

108 y 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de fuero constitucional.

Respecto a la reforma al artículo 61 en cita, la presente propuesta establece básicamente una modificación de forma pero con implicaciones interpretativas en fondo, esto en razón de que en el marco de inviolabilidad por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos los diputados y senadores, sea en ejercicio de su fuero constitucional, esto, en razón que desde una visión teórica como doctrinal de amplio espectro, el fuero en sí mismo y como lo habíamos argumentado con antelación, conlleva en su goce y ejercicio la inviolabilidad respecto a la inmunidad, así como la idea no procesabilidad en su conjunto.

La propuesta al artículo 108 de nuestra Carta Magna, este relativo al título cuarto, De las Responsabilidades de los Servidores Públicos, Particulares Vinculados con Faltas Administrativas Graves o Hechos de Corrupción, y Patrimonial del Estado, propone únicamente la derogación de su párrafo segundo, el cual, a la letra dice:

“El presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común”.

Los argumentos que sustentan la derogación del párrafo segundo del artículo en comento, plantea la idea de que la figura del presidente de la República no sea limitativa a solamente ser acusado con base en dos posibilidades, sino que, en su calidad de servidor público y representante popular, sea sujeto a que se proceda como otro cualquier funcionario de “alto nivel” conforme a los contemplados por el artículo 111 constitucional. Es decir, si en esencia la idea del fuero constitucional de traduce en una prerrogativa exclusiva de ciertos servidores públicos que pudiese a venir a contravenir el principio de igualdad de condiciones, el cuestionamiento de la figura presidencial sería por qué éste tendría que ser sujeto a un proceso distinto y más limitativo.

Finalmente, el *quid* de la presente iniciativa con proyecto de decreto, se sustenta en acotar la figura de fuero constitucional a ciertos servidores públicos, como hacerlo extensivo para ciertos órganos constitucionales autónomos en razón de su importancia. La propuesta de la presente iniciativa con proyecto de decre-

to pretende que la figura del fuero constitucional no sea aplicable a los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de despacho y al fiscal general de la República.

A este respecto, de que el fuero deba limitarse a ciertos servidores públicos, parte de una interesante reflexión a manera de preguntas que se plantea Aguilar Méndez<sup>10</sup> al decir que si “¿Son equivalentes las consecuencias de fincar una responsabilidad penal –motivada políticamente– al presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que al secretario de Turismo? ¿Qué justifica que el secretario de Educación Pública tenga inmunidad procesal pero el titular del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) no goce de la misma? ¿Quién lo necesita más para poder actuar independientemente, el que está subordinado al Poder Ejecutivo o aquél cuya autonomía emana de la Constitución?”. Por ello, que la presente propuesta marca una ponderación de servidores públicos que no deberían gozar y ejercer la prerrogativa del fuero constitucional.

No obstante, aunque la naturaleza de reforma del artículo 111 propone el acotamiento del fuero constitucional, propone la inclusión de otros servidores públicos como el propio presidente de la República, y representantes de órganos constitucionales autónomos como a los consejeros del Instituto Nacional Electoral, el presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y los comisionados del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, ponderando su función.

Asimismo, se propone derogar el párrafo cuarto del artículo 111, en razón de que ante la incorporación de la figura del presidente de la República en su calidad de servidor público, éste pueda ser sujeto de un proceso penal previa declaración de procedencia, esto, dentro del catálogo de propuesta del párrafo primero del mismo artículo, y como consecuencia, la posibilidad de ser sujeto a un proceso por otras y diversas razones, lo cual, abriría la posibilidad de que el asunto sea resuelto de manera unicameral por parte de la Cámara de Diputados, y no por la Cámara de Senadores.

Finalmente, en lo tocante al párrafo quinto del artículo en comento, a nivel de las entidades federativas, y en el marco, de los actos de corrupción cometidos aho-

ra por diversos gobernadores, la propuesta plantea la eliminación del fuero constitucional para éstos, así como para los miembros de los consejos de las judicaturas locales también.

### Fundamento legal

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo estipulado en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6o., numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, la suscrita, diputada María Concepción Valdés Ramírez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presenta iniciativa con proyecto de

### Decreto que reforma los artículos 61, 108 y 111; y se deroga el segundo párrafo del artículo 108, y el cuarto párrafo del artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

**Artículo Único.** Se reforman los artículos 61, 108 y 111; y se derogan el segundo párrafo del artículo 108, y el cuarto párrafo del artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 61.** Los diputados y senadores **en ejercicio del fuero constitucional** son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.

El presidente de cada Cámara velará por el respeto del fuero constitucional **de quienes la integran como** la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.

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

### Se deroga.

Los ejecutivos de las entidades federativas, los diputados a las legislaturas locales, los magistrados de los tribunales superiores de justicia locales, en su caso, los miembros de los consejos de las judicaturas locales, los integrantes de los ayuntamientos y alcaldías, los miembros de los organismos a los que las constituciones locales les otorgue autonomía, así como los demás servidores públicos locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo y aplicación indebidos de fondos y recursos federales.

Las constituciones de las entidades federativas precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México. Dichos servidores públicos serán responsables por el manejo indebido de recursos públicos y la deuda pública.

Los servidores públicos a que se refiere el presente artículo estarán obligados a presentar, bajo protesta de decir verdad, su declaración patrimonial y de intereses ante las autoridades competentes y en los términos que determine la ley.

**Artículo 111.** Para proceder penalmente contra **el presidente de la República**, diputados y senadores **del** Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, **los consejeros del Instituto Nacional Electoral, el presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y los comisionados del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales**, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculcado.

Si la resolución de la Cámara fuese negativa se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el inculcado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación.



Si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley.

### Se deroga.

Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los diputados locales, magistrados de los tribunales superiores de justicia de las entidades federativas, y los miembros de los organismos a los que las constituciones locales les otorgue autonomía se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las legislaturas locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

...

### Transitorio

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

### Notas

1 Transparency International. (2015). Corruption Perceptions Index 2015. Consultado el 6 de marzo de 2017 en: <http://www.transparency.org/cpi2015>

2 *La Jornada*. (2017). La corrupción en México contagia a la economía: OCDE. Consultado el 7 de marzo de 2017 en:

<http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2017/01/11/la-corrupcion-en-mexico-contagia-a-la-economia-ocde>

3 Laporta, F. J. y Álvarez, S. (Eds.). (1997). La corrupción política. España: Alianza Editorial. P. 15.

4 Sistema de Información Legislativa. (2017), Diccionario de Términos Parlamentarios. Consultado el 7 de marzo de 2017 en:

<http://sil.gobernacion.gob.mx/portal/Diccionario/verDiccionario>

5 Castro y Castro, J. V. (2005). El sistema constitucional en las declaraciones de procedencia. Desafueros. México: Porrúa. Página 5.

6 Burgoa Orihuela, I. (2000). Derecho constitucional mexicano. 13ª Edición. México: Porrúa. 1085 página.

7 Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión. (2015). Marco jurídico del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. México: Cámara de Diputados. Página 180.

8 *El Economista*. (2016). Aumenta el rechazo al fuero. Consultado el 8 de marzo de 2017 en:

<http://eleconomista.com.mx/sociedad/2016/10/23/aumenta-rechazo-fuero>

9 Aguilar, V. (2007). Antes de enterrar el fuero. Consultado el 8 de marzo de 2017 en: <http://www.nexos.com.mx/?p=30837>

10 Ídem.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 28 de marzo de 2017.

Diputada María Concepción Valdés Ramírez (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 60. DE LA LEY FEDERAL DE ZONAS ECONÓMICAS ESPECIALES, SUSCRITA POR INTEGRANTES DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS DEL PVEM, DEL PRI, DEL PAN Y DE NUEVA ALIANZA

Lorena Corona Valdés, Alicia Guadalupe Gamboa Martínez, Óscar García Barrón, Otniel García Navarro, María del Rocío Rebollo Mendoza, Ricardo del Rivero Martínez, Luis Alfredo Valles Mendoza y Manuel de Jesús Espino Barrientos, diputados a la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión e integrantes de los Grupos Parlamentarios de los Partidos Verde Ecologista de México, Revolucionario Institucional, Acción Nacional, y Nueva Alianza, someten a consideración del pleno la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se adiciona un último párrafo al artículo 60. de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales, con base en la siguiente

### Exposición de Motivos

Durango se localiza en el norte del país y en el centro-oeste de la altiplanicie mexicana. Cuenta con una superficie territorial de 123 mil 181 kilómetros cuadrados, lo que representa 6.29 por ciento del territorio nacional.<sup>1</sup> Está dividido en 39 municipios y la población total es de 1 millón 754 mil 754 personas. De ellas, 51.0 por ciento son mujeres; y el restante 49.0 por ciento, hombres, según la Encuesta Intercensal de 2015 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Del territorio estatal, 31 por ciento está constituido por bosques de coníferas y encinos en la zona serrana. Le siguen en extensión los pastizales y matorrales y, finalmente, la selva tropical en la región de las quebradas, al suroeste.<sup>2</sup>

Aun cuando Durango es un estado en crecimiento, que destaca por su ubicación geográfica, la riqueza de sus recursos naturales y la expansión de su infraestructura su producto interno bruto en 2014 representó sólo 1.2 por ciento respecto al total nacional.

De igual forma, cuenta con 61 mil 861 unidades económicas, lo que representa apenas 1.2 por ciento del total en el país, según el Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas.

Más aún, la situación de la pobreza en esta entidad federativa no es menor: en 2010, de acuerdo con cifras del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) respecto a las 32 entidades federativas, ocupó el lugar 12 en porcentaje de población en pobreza y el 13 en porcentaje de población en pobreza extrema. Por tanto, figura entre las 15 entidades con mayor pobreza y pobreza extrema.<sup>3</sup>

Con base en el *Informe de pobreza y evaluación en el estado de Durango 2012*, del Coneval, en 2010, del total de la población que habitaba en el estado, 51.3 por ciento se encontraba en situación de pobreza, lo cual representó 840 mil 610 personas de un total de 1 millón 637 mil 236. Asimismo, 10.3 por ciento se encontraba en situación de pobreza extrema, o sea 168 mil 950 personas. De lo anterior se deriva que el porcentaje de población en situación de pobreza moderada fuera de 41.0 por ciento, es decir, 671 mil 660 personas.

De lo expuesto se desprende que Durango es un estado con situación de pobreza que si bien no se encuentra entre las 10 entidades federativas con mayor incidencia de pobreza extrema para ser considerada como candidata a establecer una zona económica especial, tiene altos índices de pobreza y 34 de sus 39 municipios tienen zonas de atención prioritaria urbanas que son áreas geoestadísticas básicas urbanas con muy alto o alto grado de marginación o de rezago social.<sup>4</sup>

No obstante, Durango sí es un área geográfica que tiene una ubicación estratégica para el desarrollo de actividades productivas, debido a la facilidad de integración con carreteras y potencial de conectividad hacia otros mercados nacionales o internacionales, pues al 31 de diciembre de 2014, contaba con una longitud carretera de 15 mil 642 kilómetros, según el *Anuario estadístico y geográfico de Durango 2015*.<sup>5</sup>

De la infraestructura carretera duranguense destaca la autopista Mazatlán-Durango que forma parte del corredor Mazatlán-Matamoros con una longitud total de mil 245 kilómetros.

La carretera Mazatlán-Durango permite atravesar la Sierra Madre Occidental con significativos aumentos de la seguridad y reducción de tiempos de recorrido, ofrece una conexión directa de la región noreste del país, Texas y el este de Estados Unidos a la costa del Pacífico.

El tiempo de recorrido entre Durango y Sinaloa se redujo de 6 a 2.5 horas, con un ahorro de 3.5 horas, así como 75 kilómetros en recorrido, hace posible la comunicación entre los estados del Golfo de México con los estados de la costa del Pacífico.

Esta autopista es uno de los proyectos más ambiciosos del país y tuvo una inversión alrededor de 28 mil millones de pesos, forma parte de la modernización del eje Matamoros-Mazatlán, uno de los 14 corredores troncales prioritarios de la red carretera nacional.

Se esperaba que con la construcción de esta autopista que, tardó 12 años, se fomentaran las actividades económicas, el comercio y el turismo de la región, lo que no sucedió por falta de estímulos a la actividad económica, por lo que los esfuerzos de destinar grandes recursos presupuestales para su construcción han resultado infructuosos; en consecuencia, un estado con

importante infraestructura carretera requiere de apoyos para promover en la región el asentamiento de nuevas empresas.

Dada la situación de pobreza que se vive en Durango se estima que no se debe desaprovechar la red carretera con la que cuenta, debido a que las carreteras son uno de los factores más importantes para el desarrollo económico y social de un país. En México constituyen la principal forma de comunicación. Los caminos y carreteras propician la creación de cadenas productivas generadas por el tráfico de mercancías e impulsan el comercio y la producción industrial.

Las carreteras son fundamentales para el comercio, pues posibilitan el desplazamiento de mercancías de un mercado a otro de manera rápida en distancias cortas y medias y, dependiendo de su cobertura, brindan mayor flexibilidad que otros modos de transporte.

Con la autopista Durango-Sinaloa hay una conexión a la zona comercial e industrial del norte del país con el pacífico, no obstante, se requieren mejores condiciones y oportunidades sociales y económicas para la creación de nuevas empresas.

Indudablemente, contar con dicha infraestructura carretera incide en las oportunidades de desarrollo económico y social. Sin embargo, consideramos que se requieren mayores esfuerzos y apoyos para detonar la creación de empleos bien remunerados: tenemos el caso del municipio de Gómez Palacio, integrado por su conectividad y ubicación estratégica al eje económico del norte Mazatlán-Matamoros, que cuenta ya con aduana interior, con conexiones ferroviarias, con aeropuerto internacional en Torreón y que forma parte de la red nacional de gasoductos y que cuenta además con mano de obra calificada y capital humano formado en universidades de la región y, sin embargo, no se han instalado nuevas empresas ni se han generado por consiguiente los empleos esperados.

Por ello requiere apoyos para lograrlo, así como para la incorporación de los ejidos del municipio al desarrollo económico, haciéndolos ruralmente sustentables y con mayores ingresos para su población.

Sustentamos además la presente iniciativa con los datos del Índice de Competitividad Estatal de 2016, publicado por el Instituto Mexicano para la Competitivi-

dad, AC, y que sitúa a Durango en la posición número 22 en competitividad, con un PIB per cápita (miles de pesos) de 112.40; inversión por PEA (miles de pesos) de 55.58 y 18.12 por ciento en talento, como datos básicos.

Los datos relevantes de dicho índice para Durango con relación a la presente iniciativa son los siguientes:

- Está por debajo del promedio en competitividad estatal, ocupa el lugar 22. (Una posición arriba de los 10 estados menos competitivos.)
- Ocupa la posición 29 en el subíndice de Sectores Precursores de Clase Mundial que mide a los sectores financieros, de telecomunicaciones y de transporte que inciden en crecimiento económico, la inversión y la generación de empleo.
- Es el quinto peor calificado (sólo arriba de Oaxaca, Chiapas, Guerrero y Zacatecas) en el subíndice de mercado de factores eficiente. Este subíndice tiene que ver con el capital humano, la productividad del trabajador y otras características esenciales del empleo.
- Está en el décimo lugar de peores calificados en el subíndice de economía, que mide las principales características de las economías estatales, y la situación del crédito para empresas y familias;
- Está en la posición número 22 del subíndice innovación de los sectores económicos; y
- Ocupa la posición número 21 en el subíndice de aprovechamiento de las relaciones internacionales para elevar su competitividad.

Los anteriores datos confirman que aunque Durango no esté entre los 10 estados más rezagados del país, presenta un subdesarrollo económico que se manifiesta en la incapacidad de atraer inversiones, así como generar empleos productivos y bien remunerados,

La infraestructura carretera con que cuenta Durango tiene impacto económico y su aprovechamiento mediante el establecimiento de una zona económica especial en la región beneficiaría directamente al corredor económico del norte, formado por Chihuahua, Coahuila, Zacatecas, Nuevo León, Tamaulipas, Du-

rango y Sinaloa, debido a que los buques transatlánticos tardan hasta 10 días esperando turno para poder ser descargados en San Pedro California y Long Beach, plazo que se reduciría si se descargan en Mazatlán, ya que el eje carretero Mazatlán-Matamoros representa una ventaja para el intercambio comercial, debido a que abarata la movilización de mercancías, reduce los tiempos de transportación interoceánica y hace más ágil y oportuna la llegada a los mercados potenciales.

Los estados del corredor económico del norte también tienen incidencia de pobreza extrema, pues conforme a información del Coneval, de 2012 a 2014 a nivel nacional ocuparon los siguientes lugares: Zacatecas el 17, Durango y Sinaloa el 19, Tamaulipas el 21 y Coahuila el 23.

Conforme a la premisa de que Durango es una región rezagada con alto potencial productivo y logística, con la presente iniciativa se propone reformar la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales para establecer que cuando un estado cuente con pobreza extrema y con zonas de atención prioritarias rurales o urbanas en más de 80 por ciento de sus municipios, podrá ser considerada para la creación de una zona económica especial.

De acuerdo con el artículo 29 de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS), se consideran zonas de atención prioritaria “las áreas o regiones, sean de carácter predominantemente rural o urbano, cuya población registra índices de pobreza, marginación indicativos de la existencia de marcadas insuficiencias y rezagos en el ejercicio de los derechos para el desarrollo social”. Su determinación se orientará por los criterios de resultados que para el efecto defina el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. El artículo 29 del Reglamento de la LGDS establece que la Secretaría de Desarrollo Social del gobierno federal determinará anualmente las zonas de atención prioritaria, con el propósito de dirigir las acciones más urgentes para superar las marcadas insuficiencias y rezagos en el ejercicio de los derechos para el desarrollo social y fortalecer el desarrollo regional equilibrado.<sup>6</sup>

Por lo expuesto, estamos convencidos de que Durango por su ubicación estratégica debe ser considerado para crear nuevos polos de desarrollo industrial que atraigan inversiones, generen empleos, desarrollen cadenas

de valor, detonen una demanda de servicios locales y traigan beneficios a la población aledaña.

### Fundamentación

Artículos 25, 71, fracción II, y 73, fracción XXX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 3o., numeral 1, fracción VIII, 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

### Denominación del proyecto

#### **Decreto por el que se adiciona un último párrafo al artículo 6o. de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales**

**Único.** Se **adiciona** un último párrafo al artículo 6o. de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales, para quedar como sigue:

#### **Artículo 6o. ...**

##### **I. a IV. ...**

**En caso de que una entidad federativa no se ubique entre las diez con mayor incidencia de pobreza extrema, pero cuente con un área geográfica que representen una ubicación estratégica para el desarrollo de la actividad productiva, debido a la facilidad de integración con carreteras, aeropuertos, ferrocarriles, puertos o corredores interoceánicos y potencial de conectividad hacia otros mercados nacionales o internacionales, podrá ser considerada para establecer una zona, siempre que en su población haya incidencia de pobreza extrema y en más del ochenta por ciento de sus municipios se ubiquen zonas de atención prioritarias rurales o urbanas.**

### 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, sede de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a 28 de marzo de 2017.

## Notas

1 <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/dur/territorio/default.aspx?tema=me&e=10>

2 [http://www.cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/dur/territorio/recursos\\_naturales.aspx?tema=me&e=10](http://www.cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/dur/territorio/recursos_naturales.aspx?tema=me&e=10)

3 *Informe de pobreza y evaluación en el estado de Durango 2012* [en línea], disponible en [http://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Documents/Informes%20de%20pobreza%20y%20evaluaci%C3%B3n%202010-2012\\_Documentos/Informe%20de%20pobreza%20y%20evaluaci%C3%B3n%202012\\_Durango.pdf](http://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Documents/Informes%20de%20pobreza%20y%20evaluaci%C3%B3n%202010-2012_Documentos/Informe%20de%20pobreza%20y%20evaluaci%C3%B3n%202012_Durango.pdf)

4 V. Decreto por el que se formula la declaratoria de las zonas de atención prioritaria para 2017, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de noviembre de 2016 [en línea], disponible en [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5463189&fecha=30/11/2016](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5463189&fecha=30/11/2016)

5 [En línea.] Disponible en web:

[http://www.datatur.sectur.gob.mx/ITxEF\\_Docs/DGO\\_ANUARIO\\_PDF15.pdf](http://www.datatur.sectur.gob.mx/ITxEF_Docs/DGO_ANUARIO_PDF15.pdf)

6 El 30 de noviembre de 2016 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se formula la declaratoria de las zonas de atención prioritaria para 2017.

**Diputados:** Lorena Corona Valdés, Alicia Guadalupe Gamboa Martínez, Óscar García Barrón, Otniel García Navarro, María del Rocío Rebollo Mendoza, Ricardo del Rivero Martínez, Luis Alfredo Valles Mendoza, Manuel de Jesús Espino Barrientos (rúbricas).

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 20.-A DE LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL, A CARGO DEL DIPUTADO SALOMÓN FERNANDO ROSALES REYES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El que suscribe, Salomón Fernando Rosales Reyes, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II y 73, fracción XXIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 2-A, de la Ley de Coordinación Fiscal, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

De acuerdo con estadísticas de la Organización Mundial de Comercio (OMC), más de 80 por ciento de las mercancías que se comercializan en el mundo se mueven por vía marítima. Los puertos marítimos de un país, nodos que permiten operar dicho intercambio internacional de bienes, constituyen uno de sus activos logísticos estratégicos más relevantes.

El impacto que en las últimas dos décadas ha tenido este modo de transporte por la globalización, considerando su amplia cobertura geográfica, permite que grandes volúmenes se puedan desplazar por este medio y en alto nivel de eficiencia.

Dada su función física, los puertos son instalaciones con espacios de aguas que permiten la conectividad entre el medio marítimo con los modos terrestres. Sus zonas permiten la entrada de las diferentes embarcaciones que arriban al puerto comercial hacia las terminales y muelles con las que cuentan cada uno, con base en su vocación a los distintos tipos de mercancías y al equipamiento de que disponen para efectuar las maniobras de carga y descarga.

Conforme a la UNCTAD (*United Nations Conference on Trade and Development*) la definición actual de los puertos engloba los puntos siguientes:

1. Interfaces entre distintos modos de transporte;
2. Centro de transporte combinado;

3. Áreas multifuncionales, comerciales e industriales;
4. Sistemas multifuncionales integrados en la cadena logística global; y
5. Requiere de buenas comunicaciones, capital humano.

El puerto es aquél espacio destinado y orientado especialmente al flujo de mercancías, personas, información o a dar abrigo y seguridad a aquellas embarcaciones o naves encargadas de llevar a cabo dichas tareas.

Los puertos de nuestro país fueron fundados en espacios naturales como bahías, lagunas y ríos, elegidos por sus condiciones favorables a la navegación. Alrededor de sus muelles, patios y bodegas fueron establecidas áreas urbanas para los servicios de apoyo al puerto, edificios públicos y conjuntos de viviendas.

Según datos de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), México cuenta con 102 puertos y 15 terminales distribuidos en 11 mil 500 kilómetros de territorio nacional. En conjunto suman 117 puntos, en donde todos los días se realizan movimientos portuarios nacionales e internacionales y actividades comerciales, industriales, petroleras, pesqueras, turísticas, además son utilizadas con fines militares y de seguridad nacional.

Tan sólo en el océano Pacífico, el puerto de Lázaro Cárdenas, ubicado en el estado de Michoacán y con 35 años de existencia, que inició sus operaciones como un puerto de naturaleza industrial, pero que con el paso del tiempo cambió su actividad a cargas comerciales, opera aproximadamente 18 por ciento del total de la mercancía que se opera en todo el Sistema Portuario Nacional.

Mientras que, con crecimiento a la vista, el puerto de Veracruz, en el Golfo de México, posee gran diversidad en el movimiento de carga y anualmente opera un promedio de mil 700 buques con importantes líneas navieras, enlazando a nuestro país con los principales puertos de Europa, Estados Unidos de América (EUA), América Latina y con Asia, a través del Canal de Panamá.

La Coordinación General de Puertos y Marina Mercante (CGPMM) de la SCT reconoce que una de las

mayores fortalezas de los puertos de México son su posición geográfica, así como los diversos tratados de libre comercio con otros países, además de su capacidad para satisfacer la demanda inmediata.

Justamente, gracias a este dinamismo y tendencia de crecimiento de los mercados de servicios portuarios y marítimos, en los últimos 10 años se invirtieron más de 51 mil millones de pesos de recursos públicos y privados en los puertos de México; mientras que la CGPMM asegura que se duplicará la infraestructura portuaria en nuestro país, con una inversión de más de 23 mil millones de pesos.

Los puertos, como puntos privilegiados de comercio, han participado decisivamente en la construcción y el posterior desarrollo de las ciudades.

Tradicionalmente y por razones históricas, desde su fundación, en la planificación del espacio portuario en relación con la ordenación del territorio y la planificación urbana regional, las ciudades próximas se encuentran en estrecha comunicación con éstos, estableciendo una relación simbiótica ciudad-puerto.

Por ello es que resulta muy común referirnos a las relaciones entre la urbe habitada y la infraestructura portuaria y marítima, que aunque son parte de la ciudad, sus organismos de administración y gestión son muy diversos, lo que genera posiciones no coincidentes en algunos temas relevantes para su desarrollo.

No obstante, el puerto, en muchas de las ocasiones, ha sido una realidad exterior y distinta de la propia ciudad, lo que propicia la necesidad de articular las relaciones entre ambas. Es importante advertir que, si se busca el progreso urbano y socioeconómico de nuestro país y sus distintas regiones, es necesario establecer un proyecto común, de una gama variada de factores técnico-económicos, culturales y políticos, entre las autoridades del puerto y del municipio o municipios de que se trate.

En el contexto de los cambios del carácter económico de las ciudades portuarias, el desarrollo de las zonas urbano-marítimas representa, sin duda, una de las más grandes y significativas oportunidades. Es necesario compatibilizar el desarrollo portuario, derivado de las exigencias de la navegación y transporte marítimo, con el del recinto urbano, que atienda las necesidades de su población.

El término referente a la ciudad portuaria no debe ser un simple calificativo para una ciudad, en su concepto político más puro, sino que debe de ser un término aplicado a aquellos conglomerados urbanos con entidad de capitalidad y mayor importancia en la región, y que presenta características específicas debido a las actividades marítimo-costeras que efectúan sus habitantes, en especial en la zona portuaria o puerto.

En este sentido, tienen lugar funciones tales como el comercio internacional y nacional a través de procesos de importación y exportación de mercancía, principalmente.

La Ley de Coordinación Fiscal, en su artículo 1o., establece su objeto, que es el de coordinar el sistema fiscal de la federación con las entidades federativas, así como con los municipios y demarcaciones territoriales, para establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales; distribuir entre ellos dichas participaciones; fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales; constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento.

Según la legislación vigente, el Fondo General de Participaciones se constituye con 20 por ciento de la recaudación federal participable que obtiene la federación en un ejercicio. La recaudación federal participable es la que obtiene la federación por todos sus impuestos, así como por los derechos de minería, disminuidos con el total de las devoluciones por dichas contribuciones y excluyendo los conceptos que se relacionan de las fracciones I a la X, del artículo 2o., de la Ley de Coordinación Fiscal.

Adicionalmente, la recaudación federal participable estará integrada por 80.29 por ciento de los ingresos petroleros del gobierno federal, a que se refiere el artículo 2o., fracción XXX Bis, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; así como de los ingresos excedentes a que se refiere el tercer párrafo, del artículo 93, de la misma ley.

Esta misma señala que, en el rendimiento de la recaudación federal participable, en la proporción de 0.136 por ciento, participarán los municipios colindantes con la frontera o los litorales por lo que se realicen materialmente la entrada al país o la salida de él de los bienes que se importen o exporten.

Entonces, para efectos de la distribución entre los municipios, establece que ésta se realizará mediante la aplicación del coeficiente de participación que se determina para cada uno de ellos conforme a la fórmula en donde intervienen distintas variables que conllevan a que se efectúe el cálculo.

Una de éstas es la información relativa a la recaudación de impuestos y derechos locales de la entidad en el año y contenida en la Cuenta Pública oficial y reportada en los formatos respectivos que emite la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Para tales efectos, se consideran impuestos y derechos locales todos aquéllos que se recauden a nivel estatal, así como el impuesto predial y los derechos por suministro de agua que registren en flujo de efectivo.

Los municipios participarán en los accesorios de las contribuciones que forman parte de la recaudación federal participable, siempre que la entidad federativa de que se trate celebre convenio con la federación en materia de vigilancia y control de introducción ilegal al territorio nacional de mercancías de procedencia extranjera y en dichos convenios se establezcan descuentos en las participaciones a que se refiere esta fracción, en los casos en que se detecten mercancías de procedencia extranjera respecto de las cuales no se acredite su legal estancia en el país.

La problemática que se plantea radica en el estancamiento al desarrollo social y económico que repercute en la gran mayoría de los municipios que tienen colindancia litoral y por los cuales se importa y exporta, dentro de la zona federal delimitada y determinada por la propia Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) y la de Desarrollo Social (Sedesol) en los puertos y terminales, que comprende las áreas de agua y terrenos de dominio público destinados al establecimiento de instalaciones y a la prestación de servicios portuarios.

De esta manera, la presente iniciativa busca resaltar y fortalecer el binomio indivisible que constituyen ciudad y puerto. Su denominador común es el ciudadano que trabaja y habita en el sitio, al cual, las autoridades están obligadas a otorgar todos los medios y condiciones para mejorar su forma de vida, elevar su nivel socio-económico y asegurar su adecuado desarrollo.

El fortalecimiento de los puertos debe ser visto como una política de estado de desarrollo, que se base en el análisis de la situación real de las actividades urbanas de la población y de las marítimas y portuarias. En cada caso, las autoridades necesitan considerar y hacer efectivas las normas y disposiciones legales en materia de desarrollo urbano, planificación y dimensionamiento portuario vigentes, teniendo en cuenta también la reglamentación internacional.

Estamos convencidos de la viabilidad y pertinencia de la presente iniciativa, que permitirá lograr un desarrollo equilibrado a partir de las condiciones económicas y sociales necesarias que consoliden el proceso de transformación de los municipios, para lo cual se necesita de los recursos federales participables en mayor proporción, etiquetándolos de manera directa y estratégica a los rubros necesarios para la consecución de dichos objetivos.

Con el incremento propuesto de 0.136 al 1.0 de la proporción de la recaudación federal participable, se estará apoyando a los estados y municipios en donde se desarrolla actividad comercial portuaria, para que, disponiendo de un mayor orden en la recaudación de su predial y de los derechos de agua, accedan a un mayor fondo, a corto plazo, capaz de incrementar sus capacidades financieras para mejorar la infraestructura urbana, como la construcción y modernización de calles y avenidas, alumbrado público, sistema de transporte y movilidad de personas y mercancías, canales pluviales, drenaje y cualquier clase de obra de mejoramiento y rescate de zonas urbanas, e instrumentar acciones de conservación y rehabilitación del medio ambiente; lo que en su conjunto permitirá elevar la calidad de vida de sus habitantes y el nivel competitivo de los puertos mexicanos.

Además, incorporando a la fórmula de distribución lo relativo al Sistema de Monitoreo de la Política Social estaremos propiciando condiciones justas y reales para la integración y aplicación de los recursos federales participables. La evolución de estos indicadores sociales nos permitirá advertir sobre el grado de avance, el logro de los objetivos planteados y el uso de los recursos asignados; además de ser sustento para la formulación de políticas gubernamentales y de planeación, pudiendo detectar áreas de oportunidad en las cuales sea necesario ajustar, mejorar y corregir la ejecución de este recurso público. Con esta consideración, contribuiremos a la transparencia y rendición de cuentas.

Por lo anteriormente expuesto, y con base en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II y 73, fracción XXIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, se somete a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de:

### Decreto

**Artículo Único.** Se reforma la fracción I, del artículo 2-A, de la Ley de Coordinación Fiscal, para quedar como sigue:

**Artículo 2-A.** En el rendimiento de las contribuciones que a continuación se señalan, participarán los municipios, en la forma siguiente:

I. En la proporción de la recaudación federal participable en la forma siguiente:

**1.0 por ciento** de la recaudación federal participable, a aquellos municipios colindantes con la frontera o los litorales por los que se realicen materialmente la entrada al país o la salida de él de los bienes que se importen o exporten, siempre que la entidad federativa de que se trate celebre convenio con la federación en materia de vigilancia y control de introducción ilegal al territorio nacional de mercancías de procedencia extranjera y en dichos convenios se establezcan descuentos en las participaciones a que se refiere esta fracción, en los casos en que se detecten mercancías de procedencia extranjera respecto de las cuales no se acredite su legal estancia en el país.

La distribución entre los municipios se realizará mediante la aplicación del coeficiente de participación que se determinará para cada uno de ellos conforme a la siguiente fórmula:

$$CCiT = Bi / TB$$

Donde:

CCiT es el coeficiente de participación de los municipios colindantes *i* en el año para el que se efectúa el cálculo.



TB es la suma de Bi.

i es cada entidad.

$B_i = (CCi_T-1) (IPDAi_T-1) / (IPDAT-2) (SIMEPSi-1)$

Donde:

CCiT-1 = Coeficiente de participaciones del municipio i en el año inmediato anterior a aquel para el cual se efectúa el cálculo.

IPDAiT-1 = Recaudación local de predial y de los derechos de agua en el municipio i en el año inmediato anterior para el cual se efectúa el cálculo.

IPDAiT-2 = Recaudación local del predial y de los derechos de agua en el municipio i en el segundo año inmediato anterior para el cual se efectúa el cálculo.

**SIMEPSi-1 = Sistema de Monitoreo de la Política Social del municipio i en el año inmediato anterior a aquel para el cual se efectúa el cálculo.**

**Las cantidades que correspondan a los municipios en los términos de esta fracción, serán aplicables en inversión física a la realización de obras de infraestructura urbana y de mejoramiento ambiental de impacto regional.**

II. ...

III. ...

### Transitorio

**Único.** El presente decreto entrará en vigor el día 1o. de enero de 2018.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 28 de marzo de 2017.

Diputado Salomón Fernando Rosales Reyes (rúbrica)

CON PROYECTO DE DECRETO, PARA INSCRIBIR CON LETRAS DE ORO EN EL MURO DE HONOR DEL PALACIO LEGISLATIVO DE SAN LÁZARO EL NOMBRE “BATALLAS DE CELAYA”, A CARGO DE LA DIPUTADA ADRIANA ELIZARRARAZ SANDOVAL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La que suscribe, Adriana Elizarraraz Sandoval, diputada federal integrante de la LXIII Legislatura por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como, los artículos 6, numeral 1, 77, 78 y 262 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente **iniciativa de decreto para inscribir con Letras de Oro en el Muro de Honor del Palacio Legislativo de San Lázaro el nombre “Batallas de Celaya”**, al tenor de la siguiente:

### Exposición de Motivos

Hablar de los hechos históricos que deben ser reconocidos por una nación es adentrarnos a cada uno de los sucesos que trascendieron hasta la actualidad. Mencionar las Batallas de Celaya es describir y reconocer los hechos destacados en el año de 1915 en el estado de Guanajuato, siendo Celaya el escenario por el cual se dio a conocer este acontecimiento histórico.

En la presentación de esta propuesta se destaca que, durante la LXII Legislatura se presentaron diversos trabajos que fueron el antecedente legislativo para ser posible la propuesta que hoy se presenta. Sin embargo, conviene destacar que los hechos que engloban los sucesos de las Batallas de Celaya son hechos importantes que son de interés contarlos a efecto de comprender el reconocimiento que se pretende.

De las Batallas de Celaya se tienen registro histórico de los acontecimientos en el año de 1915, como en anteriores textos se ha definido marcaron un antes y un después para México, por una parte, marcaron la búsqueda del ejercicio político en manos no militares y la participación ciudadana, tanto como para México, como para la ciudad de Celaya en el estado Guanajuato.

En 1915, Celaya era una ciudad compacta, con una región potencialmente agrícola con 17 haciendas; comunicada, con un desarrollo importante, con obras e in-

fraestructura de importancia como la torre hidráulica, el ferrocarril, el telégrafo, el teléfono y el tranvía, este último, considerado el transporte por excelencia, ya que en este punto de la república mexicana se concentraba la distribución de productos hacia el norte y centro del país.

Las Batallas de Celaya de 1915, refieren los expertos en el tema, es un acontecimiento histórico y político que surge en la última etapa de la Revolución Mexicana.

En ellas, destacan personajes importantes, como el extraordinario acontecimiento surgido del enfrentamiento entre los generales Álvaro Obregón y Francisco Villa; Obregón representando el contingente constitucionalista a las órdenes del primer jefe Venustiano Carranza, conocido como el Jefe máximo de la Revolución; y Villa, por el contingente conocido como la División del Norte, denominado de los convencionistas, reconociendo como jefe máximo a Roque González Garza, haciendo que desde este momento de la historia se definieran los intereses de generar una nación libre e independiente.

Las Batallas de Celaya ocurrieron entre el día 6 y el 7 de abril en un primer combate y un segundo entre el 13 y 15 de abril de 1915, al poniente de Celaya; sin embargo, se sabe que este movimiento comenzó a gestarse desde el estado de Querétaro hasta la ciudad de León, Guanajuato.

Constitucionalistas y convencionistas, ambos grupos con un enfoque dividido sobre el proyecto de nación. Por una parte, los constitucionalistas tenían como fin la creación de un orden nacional, a través de una Constitución; por otro lado, los convencionistas, al frente con Francisco Villa, quien en ese momento tenía de su lado a Emiliano Zapata y su regimiento, proponían cambios sociales inmediatos, a través de los cuales buscaban dar a los necesitados tierras y trabajo.

Las Batallas de Celaya son dos enfrentamientos de los más grandes ejércitos mexicanos provenientes de la Revolución Mexicana, al principio eran aliados Villa y Obregón, pues ambos participaron en el derrocamiento del gobierno usurpador de Victoriano Huerta. Sin embargo, al no generar consensos una vez terminado dicho enfrentamiento cada uno tomó su rumbo, situándose en los alrededores de Guanajuato.

Como antecedente a las Batallas de Celaya, y saber cómo se generó el enfrentamiento y la llegada de estos dos ejércitos victoriosos e invictos provenientes de la Revolución, era porque procedían de la ruptura de la Convención de Aguascalientes, espacio de negociación que serviría de manera incipiente para hacer un congreso pre-constituyente.

Este espacio de negociación propuso un gobierno institucional a modo entre las corrientes revolucionarias que se encontraban unidas en ese momento. Dentro de las tantas resoluciones de la Convención de Aguascalientes, una era excluir de dicha convención a tres grandes caudillos, Venustiano Carranza, Emiliano Zapata y Francisco Villa. De ahí, que haya surgido el levantamiento en contra del gobierno usurpador de Huerta.

Una vez terminado este conflicto, y no habiendo llegado a los acuerdos entre Obregón y Villa sobre adherirse a las ideas de Venustiano Carranza, en este contexto, Venustiano Carranza llama a sus delegados a abandonar este espacio de negociación y concentrarse en la Ciudad de México, para posteriormente ir a Veracruz. Los acuerdos ya no se discutirían en las mesas de negociaciones, de ahora en adelante, se haría en los terrenos de los campos de batalla.

Hacia principios de 1915, las fuerzas constitucionales de Álvaro Obregón se encontraban en Querétaro, y los convencionistas de Villa se reunieron en Irapuato. Ambos regimientos se dirigieron a Celaya, conocida como la puerta del Bajío, para tener el control de esa localidad, además de ser estratégica, ahí se concentraban las dos grandes rutas de ferrocarriles que cubrían el occidente y el norte del país.

La idea de mantener el control de este municipio y del tren era porque quien tuviera a su supervisión esta área, controlaría la dirección de los trenes, distribución de armas, ropa y alimentos, por lo que quien saliera victorioso ganaría la revolución.

En la Primera Batalla de Celaya, acontecida del 5 al 7 de abril de 1915, la estrategia empleada por Álvaro Obregón fue la de fortificarse en Celaya y sus alrededores, con dirección hacia el tren, haciendo trincheras y loberas, con infantería y cañones, dejando a la caballería como reserva, estrategia tomada de los campos europeos. En un avance para atacar el regimiento vi-

llista, Obregón enfrentó a través de un tren la avanzada del ejército opositor.

En esta primera lucha, la estrategia de Obregón en la zona de batalla era proteger estratégicamente a Celaya, por lo que la táctica era esperar en las trincheras con ametralladoras y cañones a los villistas.

Por su parte, Villa bombardeó con su artillería la ciudad y atacó frontalmente a los constitucionalistas con cargas de su valiosa caballería, donde las ametralladoras eran imparables, generando bajas en el regimiento obregonista. Cabe destacar que en este momento, quien tenía ventaja era Obregón, debido a que la estrategia de trincheras había funcionado con éxito.

En las fechas del 13 al 15 de abril de 1915, periodo en que aconteció la segunda batalla, atacaron con todo lo que tenían esperando romper el cerco de las trincheras, al organizarse los villistas en Salamanca e Irapuato donde volvieron a atacar. Villa estaba convencido de que sacaría a Obregón de Celaya. Obregón dueño del terreno en Celaya reforzó trincheras, aumento sus armas y municiones que le llegaron de Veracruz, debido a que los zapatistas, aliados de los Villistas, no los pudieron detener.

Villa atacó con todo lo que tenía, en esta batalla participaron Los Dorados, guardia personal de Villa. Apoyado de la artillería intento romper las defensas, sin lograr detener a los constitucionalistas.

Obregón sabía lo que estaba haciendo, con la manobra implementada. Al ser así, los constitucionalistas seguían firmes en Celaya. Obregón ganó la segunda batalla, gracias a la estrategia de este homerito militar. Mientras tanto, Villa se retiraría a Salamanca y después a León, lugares donde después habría las batallas de la Trinidad y Santa Ana del Conde.

Como hecho histórico se sabe que el general Obregón, encontrándose en la hacienda de Santa Ana del Conde, perdió el brazo derecho por haberle estallado una granada. Después de lograrse la consumación de la toma de León y la completa dispersión de los reaccionarios, quedó consumado el triunfo del constitucionalismo sobre los convencionalistas.

Los jefes militares que mandaban las fuerzas constitucionalistas aprovechaban su situación, para ir dictando disposiciones de carácter social.

En Celaya, el general Obregón, después de haber derrotado a Francisco Villa, fijó el salario mínimo en los territorios que dominaba el constitucionalismo, sin perjuicio de hacerlo extensivo a los sitios que cayeran bajo su jurisdicción.

En Yucatán, el general Alvarado, integrante del ejército constitucionalista, expedía la ley de 3 de diciembre de 1915, que reglamentó la ley de 6 de enero promulgada por Carranza en Veracruz, basándose en que el indio de Yucatán vivía, respecto del hacendado, en una relación de desigualdad, y puso en vigor una ley, en que se ordenaba la jornada máxima de trabajo; el salario mínimo, pensiones e indemnizaciones para los obreros por accidentes; seguros de vida contra accidentes, así como la obligación de higienizar las condiciones de vida de los trabajadores.

En Veracruz, se dictaron las disposiciones en materia agraria y de trabajo, así como, el decreto sobre la abolición de las deudas de los peones.

De esta manera, las Batallas de Celaya en 1915 coadyuvaron a recobrar el orden constitucional del país durante la Revolución Mexicana.

Las batallas revisten gran importancia para Celaya porque el enfrentamiento que fue ganado el 15 de abril por Álvaro Obregón logró dispersar el pensamiento de la corriente villista, sin embargo, se consolida una etapa más de las corrientes ideológicas que fueron tomadas en cuenta para la elaboración del proyecto de nación.

Esta batalla es, desde el punto de vista militar, una obra maestra en cuanto a la estrategia en el campo de batalla. Por otra parte, significó el triunfo de la fracción constitucionalista sobre la convencionista; fue el inicio del fin de la División del Norte, así como la consolidación del general Álvaro Obregón como el militar más victorioso de la Revolución Mexicana. Asimismo, esta batalla permitió la imposición del proyecto de nación, lo que se tradujo en la promulgación de la Constitución Política de 1917.

Con estos acontecimientos, hizo que Venustiano Carranza pudiera convocar a elecciones y ser electo como presidente de la república y que posteriormente designara a una reunión en Querétaro que logró sentar las bases para la Constitución de 1857, reuniendo las

demandas sociales y generando con ello el Congreso Constituyente que diera origen a la creación y promulgación de la Constitución Política Mexicana de 1917, la que con varios cambios sigue siendo la Carta Magna que rige a los mexicanos y da origen a todas sus instituciones.

Adentrarse en la historia de México es conocer las verdaderas razones por las que actualmente los mexicanos contamos con una Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que define a nuestro país en una república representativa, democrática, laica, federal, compuesta de estados libres y soberanos. Hecho que hace que México sea conocido a nivel internacional como un país con **un régimen político democrático**.

Sin embargo, para la construcción de este régimen democrático tuvieron que pasar muchos años, en la que intervinieron distintos personajes representativos de la historia de México, que desde su trinchera jugaron un papel determinante para la conformación de lo que hoy somos como nación. Como Celaya, en el estado de Guanajuato, lugar propicio para llevar a cabo las grandiosas Batallas de Celaya de 1915, sin estos acontecimientos, se ignoraría una historia magnífica de lo que aconteció en esta parte de la república mexicana.

La historia de México ha sido contada desde diversas ópticas, con visiones donde se enfrentan malos y buenos, vencedores y vencidos; no obstante, los hechos muestran que, para poder gozar de una libertad soberana y de los principios de la democracia, tuvieron que surgir, diálogos, acuerdos, encuentros y desencuentros de los actores políticos de esa época.

Uno de los hechos portentosos, dignos de reconocer, son las Batallas de Celaya, hecho histórico sobresaliente dentro del estado de Guanajuato, estado clave en ese tiempo por la concentración de las vías ferroviarias que cruzaban en esos tiempos, y que fue el lugar donde se dio este acontecimiento histórico de trascendencia nacional importante.

Dar un reconocimiento a uno de los tantos hechos históricos de nuestra nación tendría como objeto hacer que los ciudadanos conozcan más de los acontecimientos que surgieron en cada estado. Así como honrar a los actores políticos y sociales que participaron en los acontecimientos de las Batallas de Celaya de 1915, que sentaron los inicios de los que posterior-

mente serían las bases y principios de una república representativa, democrática, libre y soberana lo que conformaría el proyecto de nuestra actual nación.

El recinto legislativo, que alberga el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, representa el sentir de toda una nación, por la conjunción de la pluralidad de ideas que en él se centran, por lo que es de relevancia que la inscripción de las Batallas de Celaya se sitúe en el Muro de Honor, hará posible recordará de manera permanente a los legisladores los hechos destacados que se dieron en el Estado de Guanajuato.

Por lo antes expuesto, atentamente expongo ante el Pleno de esta Honorable Congreso la aprobación del siguiente:

### **Decreto para inscribir con Letras de Oro en el Muro de Honor del Palacio Legislativo de San Lázaro el nombre de “Batallas de Celaya”.**

**Artículo Único.** Inscribanse con letras de oro en el Muro de Honor del recinto legislativo de la Cámara de Diputados el nombre de “Batallas de Celaya”.

#### **Transitorios**

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

**Segundo.** Se instruye a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, definirá el protocolo de la sesión que debe llevarse a cabo para cumplir con lo señalado en el artículo único de este decreto.

1. [https://www.youtube.com/results?search\\_query=batallas+de+celaya+serie](https://www.youtube.com/results?search_query=batallas+de+celaya+serie)

2.- <https://www.am.com.mx/2016/04/14/celaya/local/las-batallas-de-celaya-deben-ser-reconocidas-por-la-federacion-276734>

3. [file:///C:/Users/asesor.lxiii/Downloads/asun\\_2945130\\_20130228\\_1362070542.pdf](file:///C:/Users/asesor.lxiii/Downloads/asun_2945130_20130228_1362070542.pdf)

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
28 de marzo de 2017.

Diputada Adriana Elizarraraz Sandoval (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

### Planteamiento del problema

Las condiciones adversas en el entorno económico global, así como el impacto negativo de los factores del cambio climático y la agresividad de los nuevos nacionalismos hegemónicos, imponen a las naciones el reto de fortalecer su autonomía y la reorientación de políticas públicas para detonar su potencial interno, generando un desarrollo integral, sostenible e incluyente. En el caso de México, reajustar en esta perspectiva el modelo de desarrollo es hoy más urgente que nunca.

Para fortalecer la nación y construir un país más justo necesitamos recuperar la importancia estratégica del campo, tanto para superar asimetrías en el desarrollo regional, que por ahora dejan fuera de la justicia social a amplios sectores de la población y sin aprovechar valiosos recursos naturales y de capital humano, principalmente en el sur-sureste del país; como para recobrar la soberanía alimentaria y asegurar a todas las personas alimentos sanos y suficientes con producción nacional.

Propiciar los programas y acciones para remontar estos desafíos, requiere de sólidas bases jurídicas y sociales que le permitan al Estado la más amplia libertad para generar los instrumentos institucionales, las políticas públicas diferenciadas y las estrategias indispensables para alcanzar dichos objetivos.

La presente iniciativa propone reformar el primer párrafo de la fracción XX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para incluir que el desarrollo rural deberá ser, además de integral y sustentable, **equilibrado e incluyente**; asimismo, adicionar el segundo párrafo de la fracción XX del mismo artículo, para garantizar que el abasto de los alimentos básicos que el Estado debe garantizar a la población se lleve a cabo **prioritariamente con producción nacional**.

### Argumentos

Las debilidades que exhibe la nación frente a las amenazas del presidente de Estados Unidos, Donald

Trump, son los signos visibles de una propuesta de país que fracasó: una propuesta que sacrificó los valores y el potencial nacional a una economía exportadora y a la relación subordinada con el vecino del norte, pagando un elevado costo social, provocando asimetrías graves en el desarrollo sectorial y regional y comprometiendo nuestra autodeterminación como pueblo soberano.

Para desandar el camino equivocado y trabajar por una patria digna y justa, requerimos recuperar nuestras fortalezas internas, diversificar el desarrollo y democratizar la producción para que la población de todas las zonas y regiones tenga igualdad de oportunidades y de condiciones en el pleno disfrute de sus derechos, destacando especialmente la relevancia del **derecho al desarrollo equilibrado e incluyente y a una alimentación adecuada y suficiente apoyada en la producción nacional**.

La incorporación de estos últimos conceptos a la Carta Magna nos permitirá aspirar a una nación estructuralmente más igualitaria y enriquecer los valores y criterios de la planeación democrática de los distintos sectores y regiones, así como las políticas públicas para cumplir con la obligación constitucional de garantizar el abasto de alimentos a todos los mexicanos.

Considerando únicamente las actividades económicas de los particulares y los mecanismos del mercado, no se corregirán los desequilibrios de la nación. Se requiere de una decidida intervención del Estado para —en función de la oportunidad y de la vocación natural de los territorios— rearticular la política del desarrollo regional, movilizar las fuerzas productivas y sociales desde lo local, mejorar la oferta de servicios y bienes públicos en los territorios más rezagados, al mismo tiempo que se impulsa un proyecto sostenible e incluyente del sector agropecuario, forestal y pesquero, en donde se focalicen políticas e inversiones para incorporar a los millones de campesinos y pequeños productores del país a las cadenas de valor y al desarrollo nacional.

### Desarrollo incluyente y equilibrado

Como sabemos, crecimiento económico no significa necesariamente desarrollo; la evidencia empírica muestra por sí misma que el simple crecimiento de la economía no reduce los niveles de pobreza y la des-

igualdad; en el caso de México éstas incluso se han incrementado y agravado drásticamente.

El concepto contemporáneo del desarrollo es complejo donde se considera el crecimiento, la integralidad, la sustentabilidad, el equilibrio y la inclusión, colocando en el centro la recuperación de capacidades del ciudadano a partir de la garantía del ejercicio de los derechos humanos, económicos, sociales y culturales.

Una consideración amplia del significado de lo anterior la encontramos en el resumen que realiza David Souter de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: “La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible imagina “un mundo en el que sea universal el respeto de los derechos humanos y la dignidad de las personas, el estado de derecho, la justicia, la igualdad y la no discriminación; donde se respeten las razas, el origen étnico y la diversidad cultural y en el que exista igualdad de oportunidades para que pueda realizarse plenamente el potencial humano y para contribuir a una prosperidad compartida... un mundo justo, equitativo, tolerante, abierto y socialmente incluyente en el que se atiendan las necesidades de los más vulnerables”.<sup>1</sup>

En las últimas tres décadas, el modelo económico y social seguido por México acentuó las desigualdades y la exclusión en la población. Todos los indicadores oficiales de la producción, distribución de la renta y bienestar muestran contrastes profundos entre regiones, sectores sociales y entre el campo y las ciudades.

Es un dato generalmente aceptado que México tiene actualmente un desarrollo social y regional de los más dispares del mundo. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) así lo destaca:

México es uno de los países de la OCDE con mayor desigualdad en el ingreso, no sólo entre las personas, sino entre una región y otra. **Incluso, en los últimos 20 años las disparidades entre regiones aumentaron** debido a que algunas capitalizaron mejor que otras los beneficios de la liberalización comercial... Las políticas para superar las desigualdades territoriales en México han sido en gran medida compensatorias en vez de centrarse en impulsar el potencial de crecimiento de los estados rezagados.<sup>2</sup>

En el Plan Nacional de Desarrollo se hace el mismo reconocimiento. Al presentar el diagnóstico del país, en la Meta: México Incluyente, luego de reconocer la existencia de “un país fragmentado y desigual”, reconoce: “**persisten altos niveles de exclusión, privación de derechos sociales y desigualdad entre personas y regiones de nuestro país**”.<sup>3</sup>

Y más adelante, al abordar el desarrollo regional: “Los niveles de prosperidad en México muestran grandes contrastes a lo largo y ancho del territorio nacional. Ello está íntimamente ligado a las diferentes capacidades productivas que se observan en las entidades federativas del país. .. Así, por ejemplo, un trabajador en el estado de Nuevo León produce casi cuatro veces más que un trabajador en Oaxaca o en Chiapas”.<sup>4</sup>

En ese desarrollo desigual e injusto de las regiones de México, en la parte centro y norte del país se han concentrado históricamente las inversiones productivas, la infraestructura, los créditos, la modernización tecnológica, los apoyos y subsidios oficiales, además de presentar las mayores aglomeraciones demográficas. Y si bien es cierto que pobreza y zonas marginadas las tenemos en todo el país y cualquier estado o región podrá demostrar carencias y necesidades, todos los indicadores económicos dan prueba de que los estados del sur-sureste se han rezagado más, concentrando las cifras del hambre, la pobreza y la marginación, especialmente en las zonas con mayor población indígena, como los estados de Oaxaca, Chiapas y Guerrero, en donde las cifras oficiales señalan **que la pobreza extrema afecta al 50 por ciento de la población**.

El rezago de esta región no se explica por escasez de recursos naturales; de hecho, esta zona tiene la mayor biodiversidad del país y es rica en agua, bosques y selva, así como en recursos turísticos, de pesca, litorales, electricidad, gas y petróleo. Más bien obedece al abandono y a visiones erróneas del desarrollo, en donde en la asignación de roles de la división del trabajo se ha visto a esta región como proveedora de materias primas, mientras se privilegiaban criterios orientados a favorecer a los estados del centro y norte por consideraciones políticas y económicas excluyentes.

Los desequilibrios regionales vuelven inestable el desarrollo del país, condena a la pobreza a millones y al estancamiento de regiones enteras, provocando la de-

bilidad de las instituciones públicas y la dependencia alimentaria del exterior. Los mexicanos no podemos sentirnos orgullosos por primeros lugares en las exportaciones de algunos productos agropecuarios o agroindustriales, logrados a costa de los millones de pobres que pasan hambre, de jornaleros agrícolas que trabajan en condiciones de esclavitud y de amplias regiones sumidas en el atraso.

De aquí la importancia de incorporar en nuestra ley suprema los principios básicos para regular un desarrollo incluyente y equilibrado, que corrija desigualdades y asimetrías regionales para brindar realmente a toda la población mejores niveles de bienestar, igualdad de oportunidades y de derechos.

#### Derecho a la alimentación y producción nacional

De acuerdo con el tercer párrafo del artículo 4o. constitucional, es una responsabilidad del Estado garantizar el derecho a una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad a todos los mexicanos. Este derecho básico, establecido en la reforma constitucional de 2011, sigue sin hacerse efectivo plenamente. Además de 55 millones viviendo en pobreza y en condiciones de precariedad, 28 millones no gozan del derecho a una alimentación adecuada.

Difícilmente puede hablarse de un crecimiento sólido y ordenado, de instituciones fuertes y de goce de derechos, en un país donde más de la mitad de su población se encuentra al margen de los niveles mínimos de bienestar, padeciendo hambre e inclusive envueltos en la violencia. Tal situación fractura al país y vulnera su autonomía.

Adicionar el artículo 27 constitucional para que el abasto de los alimentos básicos se garantice a partir del fomento prioritario a la producción nacional, significa establecer las bases constitucionales necesarias para incrementar la producción agropecuaria y pesquera, incorporando al desarrollo nacional a millones de pequeños productores y productoras del sector rural, incentivar la inversión de capital social, privado y público para modernizar amplias regiones y sectores agroindustriales que han quedado rezagados, hacer un uso más racional y sustentable de los recursos del país, así como fortalecer la soberanía nacional y colocar en el centro del desarrollo interno el objetivo de lograr un México sin hambre, donde la población disfruta

plenamente de sus derechos políticos, económicos, sociales y culturales.

El modelo actual de agricultura comercial, cuya expresión más acabada es el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, y cuyo mayor mérito es producir para la exportación, se encuentra agotado. No solo no resuelve la seguridad alimentaria de los mexicanos, sino que perpetúa la dependencia de las importaciones, reproduce las desigualdades sociales, monopoliza los bienes públicos y de producción, obstaculiza los cambios tecnológicos, distorsiona los mercados y deteriora los recursos naturales.

No obstante el mejoramiento de la balanza comercial agropecuaria de los últimos 18 meses, lo cierto es que seguimos siendo un país importador neto de productos agroalimentarios: importamos alrededor de 11 millones de toneladas de maíz; cerca de 700 mil toneladas de arroz; 4.5 millones de toneladas de trigo; 150 mil toneladas de frijol; 85 por ciento de las oleaginosas y más de 20 por ciento de leche para el consumo nacional. Un país que importa más de 40 por ciento de los alimentos que consume, difícilmente puede hablar de soberanía nacional. Hoy debería ser claro que continuar la dependencia alimentaria del vecino del norte no es más una opción.

Llevamos décadas con una frontera agrícola de 27 millones de hectáreas y 22 millones cultivadas. Los indicadores promedio en infraestructura de riego, almacenaje, caminos saca-cosecha, tecnificación, inversiones de capital y volúmenes de producción, salvo en un porcentaje menor de 8 por ciento de los predios y cultivos orientados a la producción de exportación, permanecen estancados: de aquí la baja rentabilidad y la limitada competitividad del sector.

Para enfrentar estos retos, México necesita una profunda reorganización del modelo para el sector agropecuario, de las condiciones en que opera el mercado interno y de su relación con los mercados internacionales. Asimismo, es imprescindible centrarse en un sano equilibrio en el desarrollo regional, con el objetivo claro de mejorar los niveles de bienestar garantizando la producción de alimentos de la población y las materias primas que requiere la industria nacional.

Nuevo paradigma para desarrollar el sector agropecuario y pesquero

Para que el crecimiento sea inclusivo se requiere de políticas, programas, estrategias y medidas focalizadas en las regiones y los grupos poblacionales que enfrentan mayores barreras para su inclusión productiva. Ello presupone, para el sector rural, la reactivación de millones de hectáreas hoy poco competitivas en manos de ejidatarios y pequeños productores minifundistas, fortalecer los mercados locales y regionales, recuperar por el Estado la producción y distribución de insumos estratégicos, reordenar las instituciones del sector para focalizar los apoyos a los productores directamente en sus territorios, canalizar activos productivos y financieros suficientes, desarrollar las tecnologías y las innovaciones de acuerdo con el conocimiento local, la escala productiva y el entorno agroecológico, así como promover las agroindustrias y una nueva visión donde se integran lo rural con lo urbano de manera sustentable, equilibrada e incluyente.

El nuevo paradigma pasa por reestructurar el modelo agroexportador seguido en los últimos 30 años, para centrar la atención nacional en fortalecer la producción y el mercado interno, detonando las pequeñas unidades productivas agropecuarias, pesqueras y forestales del país.

Más de 100 millones de hectáreas y 5 millones y medio de ejidatarios, comuneros y pequeños productores minifundistas que se dedican al cultivo de granos básicos (principalmente de maíz y frijol), a la ganadería, agroforestería y pesca, deben ser el foco de atención prioritario de las políticas públicas para democratizar la producción y remontar los desequilibrios sectoriales y regionales. Es insostenible la visión de ver a millones de pequeños productores como improductivos y un peso muerto de la llamada economía moderna, asumiendo como política pública sostenerlos con programas asistenciales.

El nuevo proyecto de desarrollo integral, sostenible, equilibrado e incluyente, debe proponerse potenciar las capacidades productivas de la población en pobreza y vulnerabilidad y ampliar sus oportunidades en materia de generación de empleos e ingresos, para que puedan ejercer con autonomía sus derechos como ciudadanos y mejorar su calidad de vida.

Lo anterior requiere acciones, programas y políticas con un enfoque de derecho y de justicia social para los pequeños productores rurales, fomentando tecnologías

apropiadas a su escala productiva, garantizando un acceso justo y equitativo a la tierra y el agua, así como a los insumos (fertilizante, semillas, energía), al crédito y a los mercados locales, regionales e internacionales.

Sólo de esa manera será posible fortalecer nuestra soberanía e incorporar al desarrollo nacional y global a millones de campesinos y campesinas que hoy, en realidad, sobreviven como parte del ejército de reserva del capital, del crimen organizado o de la “población sobrante” del país.

### Fundamento legal

Por los argumentos expuestos y con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, los suscritos, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXIII Legislatura, someten a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los párrafos primero y segundo de la fracción XX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### Proyecto de

#### Decreto por el que se reforman los párrafos primero y segundo de la fracción XX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 27.

I. a XIX. ...

Fracción XX. El Estado promoverá las condiciones para el Desarrollo Rural Integral, **equilibrado e incluyente**, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional y fomentar la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo, expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público.



El desarrollo rural integral, sustentable, **equilibrado e incluyente** a que se refiere el párrafo anterior, también tendrá entre sus fines que el Estado garantice **prioritariamente con producción nacional** el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca.

### Transitorio

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

#### Notas

1 TIC, Objetivos de Desarrollo Sostenible y derechos económicos, sociales y culturales

<https://www.giswatch.org/es/thematic-report/economic-social-and-cultural-rights-escrs/tics-objetivos-de-desarrollo-sostenible-y->

2 “México: mejores políticas para un desarrollo incluyente”; septiembre de 2012, página 21. OCDE.

<https://www.oecd.org/mexico/Mexico%202012%20FINALES%20SEP%20eBook.pdf>

3 DOF, 20 de mayo de 2013. Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.

4 *Ibidem*.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 28 de marzo de 2017.

**Diputados:** Karina Natalia Barón Ortiz (rúbrica), Felipe Reyes Álvarez (rúbrica), Francisco Martínez Neri (rúbrica), Jesús Zambraño Grijalva (rúbrica), Omar Ortega Álvarez (rúbrica), Rafael Hernández Soriano (rúbrica), Agustín Basave (rúbrica), Guadalupe Acosta Naranjo (rúbrica), Fernando Rubio Quiroz (rúbrica), Hortensia Aragón Castillo (rúbrica), Olga Catalán Padilla (rúbrica), Araceli Saucedo Reyes (rúbrica), Tania Victoria Arguijo Herrera (rúbrica), Maricela Contreras Julián (rúbrica), María Luisa Beltrán Reyes (rúbrica), Ricardo Ángel Barrientos Ríos (rúbrica), Victoriano Wences Real (rúbrica), José Santiago López (rúbrica), Diego Valente Valera Fuentes (rúbrica), Armando Soto Espino (rúbrica), Karen Orney Ramírez Peralta (rúbrica), María Concepción Valdés Ramírez (rúbrica), Julio Saldaña Morán (rúbrica), Candelario Pérez Alvarado (rúbrica), Arturo Santana Alfaro (rúbrica), Héctor Peralta Grappin (rúbrica), Daniel Ordóñez Hernández (rúbrica), Xa-

vier Francisco Nava Palacios (rúbrica), Érika Irazema Briones Pérez (rúbrica), Elio Bocanegra Ruiz (rúbrica), María Cristina Teresa García Bravo (rúbrica), Cristina Ismene Gaytán Hernández (rúbrica), Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano, Alberto Martínez Urincho (rúbrica), Tomás Octaviano Félix (rúbrica), Lluvia Flores Sonduk (rúbrica), Cecilia Soto González (rúbrica), Jesús Valencia Guzmán (rúbrica), Héctor Javier García Chávez (rúbrica), Ivanova Pool Pech (rúbrica), Ángel Alanís Pedraza (rúbrica), Ana Leticia Carrera Hernández (rúbrica), María Elida Castelán Mondragón (rúbrica), Eva Florinda Cruz Molina (rúbrica), Óscar Ferrer Abalos (rúbrica), Érik Juárez Blanquet (rúbrica), Fidel Calderón Torreblanca (rúbrica), Carlos Hernández Mirón (rúbrica), Lucía Virginia Meza Guzmán (rúbrica), Nicanor Martínez Olguín (rúbrica), Araceli Madrigal Sánchez (rúbrica), David Gerson García Calderón (rúbrica), Waldo Fernández González (rúbrica), José Antonio Estefan Garfías (rúbrica), Evelyn Parra Álvarez (rúbrica), David Jiménez Rumbo (rúbrica), Guadalupe Hernández Alcalá (rúbrica), Karen Hurtado Arana (rúbrica), Sergio López Sánchez (rúbrica), Luis Maldonado Venegas (rúbrica), Norberto Antonio Martínez Soto (rúbrica),

QUE DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS SARA PAOLA GALICO FÉLIX DÍAZ E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM; Y FEDERICO DÖRING CASAR, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Los suscritos diputados, Sara Paola Gállico Félix Díaz, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México; Federico Döring Casar, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, e integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, de 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, y 72, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artícu-

los 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentan a consideración de esta soberanía iniciativa que deroga el numeral 6, del inciso b), de la fracción I, del artículo 2 A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

A partir del 11 de diciembre de 2013, la Ley del Impuesto al Valor Agregado en su numeral 6, del inciso b), de la fracción I, del artículo 2-A, exenta a los alimentos procesados para perros, gatos y pequeñas especies utilizadas como mascotas en el hogar, de la tasa del 0 por ciento a los valores a que se refiere dicha ley; lo cual implica que el precio del alimento para las mascotas está gravado con 16 por ciento de IVA.

Revertir la disposición anterior ha sido el objeto central de distintas iniciativas por parte de legisladores de diversos partidos políticos, así como un reclamo generalizado de las asociaciones civiles dedicadas al rescate y la protección animal, y desde luego de la sociedad en general, toda vez que este impuesto repercute directamente en la economía familiar.

El contexto de las mascotas dentro del país, en particular de los perros y gatos, reporta un fenómeno complejo, ya que presenta diversas particularidades en las diferentes regiones, las cuales además varían dependiendo del entorno, nivel socioeconómico, grado de urbanización, etcétera.

Bajo el anterior orden de ideas, tenemos que, por un lado, existen un gran número de perros y gatos en situación de calle, lo que trae consigo diferentes problemas sanitarios. Paralelamente, el maltrato animal ha sido un problema visibilizado en los últimos años, particularmente porque de acuerdo a diferentes estudios la violencia hacia los animales se relaciona estrechamente con la violencia social. A lo anterior, debemos sumar que cada día son más las familias que hacen de las mascotas uno más de sus integrantes, de ahí que se le ha denominado los nuevos hijos del siglo XXI.

Para poner en perspectiva los elementos anteriores, resulta oportuno ofrecer diferentes datos que permitan dimensionar la magnitud de la problemática y las consecuencias de mantener el IVA a los alimentos de las mascotas.

Actualmente México es el país que posee el mayor número de perros en situación de calle en Latinoamérica, de acuerdo con el portal de noticias [www.unotv.com](http://www.unotv.com)<sup>1</sup>. De igual forma, la Asociación de Productores de Alimentos para Perros y Gatos (Amascota) menciona que 75 por ciento de las mascotas en México son perros, y 70 por ciento de perros y gatos que habitan en el país se encuentran en la calle. En este portal de noticias también mencionan que 9 de cada 10 perros que llegan a distintos albergues son sacrificados, teniendo un resultado de aproximadamente 10 mil perros sacrificados al mes en la Ciudad de México.

Carlos Esquivel Lacroix, jefe de Vinculación en la Facultad de Medicina Veterinaria y Zootecnia de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) mencionó que esta situación se debe a una falta de cultura sobre la tenencia responsable de animales de compañía y que según datos de la Secretaría de Salud capitalina cada año se pierden o son abandonados 18 mil perros<sup>2</sup>. A la falta de cultura responsable, se suma el aumento en el precio del alimento para estas mascotas, lo cual es un detonador para que los dueños las dejen en situación de calle.

Uno de los principales problemas que representa la gran cantidad de perros que habitan las calles es en el ámbito de salud ya que pueden transmitir enfermedades. Según datos de la Secretaría de Salud capitalina revelan que en esta ciudad se produce más de media tonelada de heces fecales al día, sumando 182 toneladas al año únicamente en esta ciudad<sup>3</sup>, y a nivel nacional se recogen aproximadamente 696 toneladas de excremento al día.

Distintas enfermedades son ocasionadas por la pulverización de heces fecales que viajan en el aire, mismas que se encuentran en alimentos de consumo ambulante, la UNAM en distintos artículos e investigaciones mencionan distintas enfermedades bacterianas como la salmonelosis en el caso de alimentos y conjuntivitis por el aire. Existen otras enfermedades susceptibles de contagio para el ser humano, como la sarna.

Por lo que hace al tema del maltrato, el director general de la asociación civil AnimaNaturalis, Antonio Franyuti Vidal, dio a conocer que en el país mueren al año unos 60 mil animales por maltrato<sup>4</sup>. Por su parte, en los últimos años, el número de denuncias relacionadas con presuntos casos de maltrato animal se ha in-

crementado en 300 por ciento, de acuerdo al jefe de gobierno de la Ciudad de México, lo cual resulta importante, toda vez que es necesario fomentar la cultura de la denuncia para castigar a los maltratadores<sup>5</sup>. Quien denuncia es la persona que sabe que no es normal ni natural propinar sufrimiento a un animal, ello es alentador.

Para conceptualizar es menester señalar que, dos de los pioneros en el estudio de la violencia hacia los animales, Lockwood y Ascione, empezaron a perfilar una definición del concepto de crueldad y una manera de medirla: “representa un comportamiento objetivable y definible que acontece en un contexto social igualmente definible”. Ascione propuso una definición de crueldad hacia los animales que es la que se utiliza mayoritariamente: “comportamiento socialmente inaceptable que causa de manera intencional un sufrimiento, dolor o estrés innecesario y/o la muerte del animal”<sup>6</sup>.

El maltrato animal es un factor que predispone a la violencia social y, al mismo tiempo, una consecuencia de la misma. Forma parte de la violencia que día con día nos lastima. La violencia hacia los animales nos da la pauta de otras violencias, es un indicador de la violencia que existe hacia los seres humanos. “La crueldad origina violencia, y ésta delincuencia.”<sup>7</sup>

La crueldad y la violencia hacia los animales es un reflejo de la sociedad que tenemos. En nuestras manos está construir una sociedad diferente, amable, respetuosa, compasiva, pacífica y verdaderamente civilizada.

Con acierto señala el veterinario Horacio Vautier, que el maltrato animal aparte de su valor intrínseco respecto a los animales, representa un predictor de violencia doméstica, un indicador de riesgo social y de alteración de la salud pública [...]. El abuso de los animales no ocurre en forma aislada; por el contrario, se desarrolla en una complicada red de relaciones familiares disfuncionales. Con frecuencia ocurre en hogares donde los niños y las niñas sufren abusos y también existe violencia doméstica.<sup>8</sup>

Como he sostenido en diversos espacios, es necesario asumir como sociedad la responsabilidad ética que tenemos con los animales, frente a los cuales nos corresponde asumir una serie de deberes como el no-sometimiento al dolor y por supuesto de cuidado. En el

caso de los animales de compañía, debemos asumir obligaciones especiales y semejantes a las que se tendría con un socio de contrato débil y dependiente, incluso como las que se tienen con los amigos y compañeros humanos.<sup>9</sup>

Por lo anterior, proporcionar bienestar y respetar a los animales es un valor que no sólo favorece a los animales sino también de los propios seres humanos. Cuidar su salud es cuidar la nuestra, protegerlos de actos crueles y violentos es cuidarnos también a nosotros.

Así, alentar en las actuales y nuevas generaciones sentimientos de compasión, conmiseración, respeto, amor, bondad, solidaridad y responsabilidad hacia los animales es hacerlo también hacia las personas.

Es preciso entender y asumir a cabalidad que, el ser humano y los animales hemos evolucionado juntos, incluso los animales domésticos lo han hecho de forma estrecha hasta formar vínculos indisolubles, de ahí que como humanidad tenemos una deuda con ellos porque fuimos nosotros los seres humanos quienes los domesticamos para nuestro beneficio.

La construcción de un ambiente benévolo, protector y compasivo para la vida de los animales es un fin que como mexicanos debemos perseguir si queremos construir un mejor país. El respeto hacia la vida y bienestar de los animales, es un valor primario que sirve para edificar la paz, el aprecio y el respeto hacia todos los seres con quienes cohabitamos, humanos y no humanos y que debemos inculcar a las nuevas generaciones.

### **Planteamiento del problema**

La Asociación Mexicana de Alimentos para Mascotas (Amepa) indica que alrededor de 50 por ciento de los hogares mexicanos tienen un animal de compañía<sup>10</sup> contemplando a familias de todos los estratos socioeconómicos, es decir, no existe relación entre el poder adquisitivo y la posesión de mascotas, contrario a lo que estableció la argumentación que dio origen al gravamen de referencia.

Gravar con el IVA el alimento de las mascotas, resulta una acción contraria a la estrategia que se ha emprendido tanto desde el Poder Legislativo en sus dos niveles de gobierno como, desde el propio Poder Ejecutivo

federal y las distintas entidades federativas y municipios. Ya que por un lado se promueve la responsabilidad de los dueños hacia los animales domésticos, se instrumentan programas de rescate, vacunación, de identificación, así como centros veterinarios públicos, y por el otro, se grava un elemento básico para el cuidado de los animales como es la alimentación.

Los animales de compañía o mascotas no son un lujo, son integrantes activos e importantes para las familias que reportan innumerables beneficios para la salud física y emocional de sus miembros. Además, como ya se ha mencionado, los animales domésticos han evolucionado junto a la humanidad formando un vínculo estrecho.

En suma, la disposición fiscal en comento, desincentiva la responsabilidad y los valores de los que a lo largo del presente documento hemos venido hablando, además de que lastima la economía familiar de quienes tienen mascotas y se responsabilizan de ellas, al tiempo que alienta el abandono e irresponsabilidad de quienes no pueden cubrir los costos del alimento.

En razón de lo antes expuesto, es que se propone derogar el numeral 6, del inciso b), de la fracción I, del artículo 2 A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

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

### Decreto

**Único.** Se deroga el numeral 6, del inciso b), de la fracción I, del artículo 2 A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para quedar como sigue:

Artículo 2o.-A. El impuesto se calculará aplicando la tasa de 0 por ciento a los valores a que se refiere esta ley, cuando se realicen los actos o actividades siguientes:

I. ...

...

a) ...

b) ...

1. a 5 ...

### 6. Se deroga.

c) a i) ...

II. a IV. ...

### 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://m.unotv.com/mobile/nacional/detalle/cuantos-perros-hay-mexico-169710/>

2 [http://ciencia.unam.mx/contenido/texto/leer/109/Proponen\\_solucion\\_al\\_problema\\_de\\_los\\_perros\\_callejeros](http://ciencia.unam.mx/contenido/texto/leer/109/Proponen_solucion_al_problema_de_los_perros_callejeros)

3 <http://www.elfinanciero.com.mx/archivo/en-el-df-existen-al-menos-millon-200-000-perros-callejeros.html>

4 <http://www.animalpolitico.com/2014/05/en-mexico-60-mil-animales-mueren-al-ano-por-maltrato/>

5 <https://www.elsoldemexico.com.mx/metropoli/141502-crecen-denuncias-por-maltrato-animal>

6 <http://cj-worldnews.com/spain/index.php/en/criminologia-30/animales-y-violencia/item/1729-conceptualizando-la-violencia-hacia-los-animales>

7 <http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/573150.html>

8 <http://www.prensanimalista.cl/web/2014/01/26/maltrato-animal-y-violencia-social/>

9 Sobre este particular, nos acogemos a los conceptos desarrollados y analizados por Úrsula Wolf, profesora de filosofía y escritora alemana, que ha abordado a profundidad los temas de los derechos de los animales. Ver. "La ética y los animales",

<http://www.bioeticanet.info/animales/wolfetanim.pdf>

10 [http://www.milenio.com/region/Tener-mascota-manifiesta-Ley-IVA\\_0\\_218378454.html](http://www.milenio.com/region/Tener-mascota-manifiesta-Ley-IVA_0_218378454.html)

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 28 de marzo de 2017.

**Diputados:** Sara Paola Gálico Félix Díaz (rúbrica), Federico Döring Casar (rúbrica), 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, José de Jesús Galindo Rosas, Jorgina Gaxiola Lezama, Sofía González Torres, Yaret Adriana Guevara Jiménez, Leonardo Rafael Guirao Aguilar, Javier Octavio Herrera Borunda, Jesús Gerardo Izquierdo Rojas, Lía Limón García, Mario Machuca Sánchez, Cesáreo Jorge Márquez Alvarado, Virgilio Mendoza Amezcua, Cándido Ochoa Rojas, Emilio Enrique Salazar Farías, José Refugio Sandoval Rodríguez, Adriana Sarur Torre, Miguel Ángel Sedas Castro, Édgar Spinoso Carrera, Wendolin Toledo Aceves, Francisco Alberto Torres Rivas, Diego Valente Valera Fuentes, Claudia Villanueva Huerta, Enrique Zamora Morlet.

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 166 BIS 3 DE LA LEY GENERAL DE SALUD, A CARGO DE LA DIPUTADA MARIANA TREJO FLORES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La que suscribe, diputada federal Mariana Trejo Flores, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan las fracciones I y XI del artículo 166 Bis 3 de la Ley General de Salud en materia de asistencia psicológica de enfermos terminales.

## Exposición de Motivos

El estudio sistemático de la conducta humana en el ámbito de las ciencias de la vida y del cuidado de la salud, examinada a la luz de los valores y de los principios morales, constituye uno de los conceptos e interpretaciones clásicas de la bioética, tema obligado en las investigaciones actuales como referente de análisis donde se implica la preservación de la vida.

Con el avance tecnológico en las ciencias médicas y el desarrollo de técnicas orientadas a preservar la vida y reducir las tasas de mortalidad, la medicina humana se ha colocado dentro de las ciencias que más innovación presentan. El progreso médico ha conseguido prolongar la vida y retrasar la muerte de los pacientes que presentan enfermedades consideradas como “irreversibles”<sup>1</sup>.

Los pacientes que presentan enfermedades incurables<sup>2</sup>, en la actualidad, han tenido la protección legal de un marco asistencial que ha evolucionado favorablemente en pro de la humanización de la atención médica<sup>3</sup> en la mayoría de las legislaciones de los países de occidente, impactando directa y positivamente, en una regulación de la asistencia hospitalaria durante el tratamiento de enfermedades consideradas como incurables o terminales, brindada por profesionales y especialistas que ayudan al paciente a hacer frente al proceso de tratamiento, curable o no.

Con lo anterior, los pacientes han demandado una profesionalización del personal médico que se incorpore a un esquema irrestricto de los avances que la bioética vaya generando durante su continuo proceso de reconstrucción. En materia de enfermos terminales o enfermedades incurables, la demanda asistencial de la población es constante, pues con todos los avances médicos, el grado de satisfacción en el tratamiento de los enfermos terminales por la asistencia recibida en la etapa final del tratamiento es poco satisfactoria, según encuestas aplicadas a familiares e inclusive al propio paciente.

Lo anterior se debe a los siguientes factores:

- 1) La tendencia a tratar los problemas del paciente en su vertiente puramente biológica, prestando atención casi exclusivamente a lo que sucede en sus órganos enfermos o en los resultados de pruebas complementarias, sin considerar la repercusión

afectiva y socio-familiar de la enfermedad (“Hoy se puede morir usted sólo, afligido, pero eso sí, con una analítica normal”).

2) La obstinación innecesaria en prácticas diagnósticas y terapéuticas inútiles, desplazamientos injustificados a los servicios de urgencias hospitalarios, etc. Sólo consiguen aumentar el sufrimiento del enfermo (el llamado “encarnizamiento terapéutico”).

3) El vacío asistencial que puede producirse una vez que el paciente se encuentra en fase terminal. El médico de atención primaria desbordado por el número de pacientes curables que tiene que atender, la falta de recursos y su escasa formación específica en este tipo de cuidados influye negativamente en la atención. Por otro lado, la familia que en ocasiones se encuentra impotente o es incapaz de atender correctamente las necesidades del paciente. Por último el hospital que, en la mayoría de ocasiones, no está preparado para cuidar de forma permanente a los pacientes que no se pueden curar.

4) La falta de comunicación con el paciente con enfermedad en fase terminal y con su familia. En la actualidad, como complemento a la medicina curativa, ha surgido con fuerza la medicina paliativa que trata de ofrecer una atención de calidad a todos aquellos pacientes sometidos a un proceso irreversible (no sólo oncológicos), proporcionándoles una muerte digna, sin dolor, en su ambiente familiar y sin excesivo tratamiento exterior.<sup>4</sup>

Para entender lo anterior, es necesario definir el concepto de paciente terminal en el sentido estricto y acotado de su propia connotación:

El concepto de paciente terminal, según la definición de ABC Diccionarios; es aquel que se aplica a personas que sufren una enfermedad y que se encuentran en la etapa terminal o final de ella, sin esperanzas ni posibilidades de recuperación ya sea porque no se conoce la cura específica a la condición que se posee o porque el estado avanzado de la enfermedad no permite mejora alguna. Sin dudas, la noción de paciente terminal implica un gran nivel de complejidad ya que supone la idea de muerte y de una vida llegando a su fin<sup>5</sup>.

Lo anterior ha generado controversias profundas desde la perspectiva de la bioética para establecer cánones

claros que permitan direccionar un rumbo con el avance de las ciencias médicas sin violentar los derechos humanos y tratando de preservar la vida.

Temas como eutanasia, tanatología, atención psicológica, asistencia espiritual, cuidados paliativos, salen a debate al tratar y abordar un tema tan complejo como lo es: “Cuidados a enfermos terminales”.

R. Buisán y J.C. Delgado, expertos en cuidados de enfermos terminales, concluyen en sus investigaciones y aportaciones a la ciencia médica que durante el proceso del cuidado de un paciente en condiciones de enfermo terminal es importante lo siguiente:

#### a) La comunicación como forma de cuidado

Cuando pensamos en los cuidados a una persona, siempre o casi siempre imaginamos acciones positivas, donde nuestros actos se materialicen de una forma real en el bienestar del paciente. Nuestra idea del cuidado suele ser procurar su alimentación, hidratación, descanso, etcétera, pero normalmente se nos olvida la importancia que tiene la comunicación en dicho cuidado, pudiendo ser la misma comunicación una forma de cubrir las necesidades de la persona enferma o afectada.

Dentro de nuestro trabajo, se nos olvida con cierta frecuencia que a veces las herramientas más importantes son la palabra y la escucha. El establecer una comunicación abierta con el enfermo en fase terminal es para los cuidadores un escollo difícil de salvar en la práctica diaria. La muerte y el proceso de morir evocan en nosotros reacciones psicológicas que producen directa o indirectamente a evitar la comunicación. Nunca es fácil contestar a preguntas como: ¿Cuánto me queda de vida? ¿Cómo voy a morir? ¿Por qué a mí? Ante este tipo de preguntas nos quedamos sin respuesta y es que a veces no tienen respuesta. Como dice Bertrand Russell en *Misticismo y Lógica*: “Desde el punto de vista de la filosofía, el descubrimiento de que una pregunta carece de respuesta es una respuesta tan completa como cualquier otra”.

Para Buber existen tres tipos de diálogos: El auténtico, el técnico y el monólogo. Vamos a tratar de aclararlos.

– El diálogo auténtico. Es bidireccional, se aprende y se enseña, existe retroalimentación de la informa-

ción y por lo tanto hay comunicación, es positivo para los interlocutores.

– El diálogo técnico. Es una escucha objetiva y es lo que se conoce como información unidireccional, uno habla y otro escucha. Suele asociarse a la información de expertos en algún tema. Los cuidadores caemos con frecuencia en él, pues nos falta la retroalimentación y saber que ha comprendido el paciente de lo que hemos dicho.

– El monólogo, nosotros añadiríamos que compartido. Dos o más personas hablan siempre consigo mismo aunque piensen intercambiar información. Sólo sirve para desahogarse de las tensiones, como válvula de escape pero no existe intercambio de experiencias y conocimientos. No existe la escucha activa por ninguna de las partes.

La comunicación es todo un proceso de hacer partícipe a otro de lo que pienso y saber mediante el diálogo de lo que él piensa, por lo tanto es un proceso tanto activo, decir, como pasivo, escuchar, si es que podemos decir que escuchar es un proceso pasivo y en ambos, tenemos que poner toda nuestra atención. Por tanto, podríamos definir la comunicación como: “Hacer partícipe o transmitir a otra persona algo que se tiene, información, sentimientos, pensamientos. Lo que no se tiene no se puede transmitir.

En el cuidado de una persona ante la muerte, la comunicación es algunas veces, la mayor tecnología que podemos emplear. Por ella podemos realizar dos funciones de enorme importancia. Primera, informar, asesorar y enseñar, tanto al paciente como a la familia, modos y formar de un determinado tipo de cuidado. Segunda, informarnos, aprender y comprender cuales son las prioridades del paciente y de la familia. Cuáles son sus temores, sus preferencias, sus valores y sobre todo que es lo bueno para ellos. El cuidado debe ser un concepto regido por la beneficencia y la beneficencia sólo se puede ejercer plenamente, cuando se sabe las preferencias del que se cuida, no del que cuida. No puedo hacer el bien a alguien si no sé lo que es el bien para esa persona. Si esta idea es importante, cuando atendemos a una persona sana o enferma, es fundamental si esta se encuentra en la fase final de su vida. Jamás podremos cuidar bien y promocionar la beneficencia a una persona en fase terminal, si le impedimos que pueda ejercer su autonomía. Sus opiniones, deseos y preferencias ser-

virán de guía para asesorarle, enseñarle y aconsejarle en los cuidados que se deben llevar a cabo.

Los cuidadores debemos integrar este concepto de la comunicación en nuestra relación, y no sólo con el enfermo, sino con la familia del enfermo. Ésta relación profesional que nos ocupa es una relación de ayuda y debe ser interpretada de forma especial.

La relación de ayuda plantea la existencia de dos partes distintas. Una parte débil compuesta por el enfermo y su familia, con múltiples malestares que pueden ser subjetivos u objetivos, pero que para ellos son reales, y una parte fuerte compuesta por el equipo cuidador, capaz de ayudar a solucionar parte de esos malestares. Es una relación asimétrica donde una de las partes necesita de la otra, donde una de las partes se encuentra en una situación de potencial debilidad respecto de la otra. Por eso, debemos tener cuidado a la hora de tomar decisiones para no afectar la autonomía del enfermo, pues ayudar y apoyar no implica hacer del otro sujeto un completo inválido, que no pueda ejercer su propia autonomía. En la comunicación se debe ser especialmente cuidadoso para no lesionar o cambiar las preferencias y los valores del paciente<sup>6</sup>.

Busian y Delgado exploran mediante la comunicación y las diferentes técnicas del diálogo, una intimación de comunicación con el paciente para que éste encuentre en el ejercicio de la comunicación, una vía para la aceptación de su condición y estado de enfermo terminal, coloquialmente expresado como “el bien morir o descansar”, es aterrador imaginar ayudar a un paciente a descansar en paz y tranquilidad cuando las alternativas médicas de tratamiento y cura de una enfermedad se enfrentan a nulidad de respuesta favorable y mejoramiento de la salud del paciente.

Los mismos autores recomiendan que:

- Se tiene que cuidar la intimidad del paciente.
- Se tiene que cuidar la integridad emocional del paciente.
- Se tiene que cuidar la intimidad e integridad emocional de familiares y cercanos del paciente a través de métodos de inducción a la aceptación con asistencia especializada y basada en los cánones de la bioética.

- Se tiene que cuidar la nutrición del paciente.
- Respetar y cuidar los derechos humanos del paciente hasta la hora de su muerte, así como los derechos humanos de familiares y personas cercanas al paciente hasta el final de la vida del enfermo terminal bajo el apego a derechos, respeto de la vida humana, creencias religiosas y cuidados paliativos.

¿Qué son los cuidados paliativos? Son cuidados que se dan para aliviar los síntomas, estado o condición del paciente terminal para brindar la mejor calidad de vida durante el proceso final de su tratamiento, mediante medicamentos, tratamientos experimentales, asistencia tanatológica, psicológica, psiquiátrica, etc. Ya sea desde un hospital o desde su hogar, cualquier espacio que la familia o el paciente escoja.

Este tipo de cuidados están orientados a calmar el sufrimiento que un paciente experimenta en las fases más críticas de su enfermedad terminal y, siempre tiene que tener el respeto de sus derechos humanos.

La tanatología ha cobrado importancia en éste tipo de tratamientos orientados a enfermos terminales y, esta rama de la ciencia, es una disciplina científica que se encarga de encontrar el sentido al proceso de la muerte, sus ritos y significado concebido como disciplina profesional, que integra a la persona como un ser biológico, psicológico, social y espiritual para vivir en plenitud y buscar su transcendencia. También se encarga de los duelos derivados de pérdidas significativas que no tengan que ver con la muerte física o enfermos terminales.

Una definición más concreta es considerarla como “el estudio de la vida que incluye a la muerte”. Del origen griego thanatos (muerte) y logos (estudio o tratado); por tanto, el objetivo de la tanatología es proporcionar ayuda profesional al paciente con una enfermedad en etapa terminal y a sus familias, o bien a una persona que esté en viviendo algún tipo de pérdida<sup>7</sup>.

Dentro del estudio de la tanatología se incluyen aspectos tales como:

- Ayudar a crear en las personas sistemas de creencias propios sobre la vida y la muerte, no como una fantasía o castigo sino como la aceptación de la muerte como un proceso natural.

- Preparar a la gente para asumir cualquier tipo de pérdida.
- Educar a tratar en forma humana e inteligente a quienes están cercanos a la muerte.
- Entender la dinámica de la pena desde un punto de vista humano, donde se acentúe la importancia de las emociones.

Uno de los puntos más importantes dentro la tanatología es el principio de Autonomía el cual le permite al individuo tomar sus propias decisiones relacionadas con el proceso de morir o de su propia vida. La dignidad de la persona se comprende sólo a través del respeto a la libertad.

Esta iniciativa respeta la dignidad, los derechos humanos, moral y principios éticos de los pacientes terminales, buscando fortalecer la Ley General de Salud, en su ámbito normativo, por considerar que existen mejoras que pueden ayudar, para que de manera legal, los pacientes en estado terminal tengan la certeza y certidumbre de que serán asistidos, ellos y sus familias durante el proceso de su etapa terminal y la asistencia y apoyo de sus familias.

La modificación que se plantea en el artículo 166 Bis 3, complementa el trabajo arduo que se ha realizado en la materia, dando un respaldo legal, sustentado en la Ley General de Salud, bajo los principios dispuestos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el respeto de la vida, los derechos humanos y la salud como un derecho universal.

Los enfermos terminales, tienen derecho a ser tratados dignamente, con el respeto irrestricto de las facultades que gozan como ciudadanos mexicanos, ellos y sus familias, como objetivo central de ésta iniciativa.

Por lo expuesto, sometemos a la consideración de la honorable Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se reforma y adiciona la fracción I y fracción XI del artículo 166 Bis 3 de la Ley General de Salud**

#### **Artículo Único.**



Artículo 166 Bis 3. Los pacientes enfermos en situación terminal tienen los siguientes derechos:

I. A recibir atención médica y **psicológica** integral;

II. a X. ...

...

XI. A recibir asistencia profesional **psicológica, psiquiátrica, tanatológica** y servicios espirituales, cuando lo solicite él, su familia, representante legal o persona de su confianza; y

XII. ...

### Transitorio

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

### Notas

1 El doctor Francisco Buigues Mengal, especialista en medicina familiar, acuña este concepto para referir a las enfermedades incurables o para las que los tratamientos son ineficientes.

2 Término utilizado por la diputada Mariana Trejo Flores para describir a enfermedades irreversibles.

3 Concepto que refiere al respeto de los derechos humanos de los pacientes en tratamiento médico

4 <http://www.san.gva.es/documents/246911/251004/guiasap02terminal.pdf>

5 <http://www.definicionabc.com/salud/paciente-terminal.php>

6 [http://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1137-66272007000600008](http://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1137-66272007000600008)

7 <http://tanatologia.org.mx/que-es-tanatologia/>

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 28 de marzo de 2017.

Diputada Mariana Trejo Flores (rúbrica)

QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES FEDERAL DEL TRABAJO, Y DEL SEGURO SOCIAL, A CARGO DEL DIPUTADO JORGE ÁLVAREZ MÁYNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El suscrito Jorge Álvarez Máynez, diputado federal, integrante de la Fracción Parlamentaria de Movimiento Ciudadano, y en apego a las facultades y atribuciones conferidas por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6, numeral 1, fracción I, y artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someten a la consideración de esta asamblea, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, bajo la siguiente

### Exposición de Motivos

El trabajo doméstico se trata de una de las ocupaciones más antiguas y más importantes para millones de mujeres del mundo entero, que hunde sus raíces en la historia mundial de la esclavitud, el colonialismo y otras formas de servidumbre. En la sociedad contemporánea, el trabajo de cuidado dentro de los hogares es esencial para que la economía también funcione fuera de ellos.<sup>1</sup>

El convenio 189 de la Organización Mundial del Trabajo,<sup>2</sup> señala en su artículo primero que “a) la expresión trabajo doméstico designa el trabajo realizado en un hogar u hogares o para los mismos b) la expresión trabajador doméstico designa a toda persona, de género femenino o género masculino, que realiza un trabajo doméstico en el marco de una relación de trabajo” y “c) una persona que realice trabajo doméstico únicamente de forma ocasional o esporádica, sin que este trabajo sea una ocupación profesional, no se considera trabajador doméstico”. Actualmente el Convenio citado no se encuentra ratificado por México.<sup>3</sup>

En México el valor del trabajo en los hogares equivale a una cuarta parte de la economía nacional. Comparativamente, genera tanta riqueza como la industria y la minería juntas. Sin embargo, quienes atienden y cuidan a los miembros de la familia, principalmente mujeres, no reciben remuneración por realizar estas actividades.<sup>4</sup> El trabajo doméstico no remunerado de los hogares tiene un valor anual de 4.4 billones de pesos.

Esta cantidad equivale a 24.2 por ciento del producto interno bruto (PIB).<sup>5</sup>

La mayor parte del trabajo doméstico no remunerado es realizado por mujeres. Su labor no tiene por objeto producir, sino prestar cuidados a millones de hogares particulares, lo que genera que sea un trabajo invisible para la mayor parte de la sociedad y considerado un empleo informal. El trabajo doméstico suele consistir en realidad en labores no remuneradas que las mujeres realizan tradicionalmente en el hogar. Ello explica por qué el trabajo doméstico se subestima en términos monetarios, suele pertenecer al sector informal. No se suele percibir como un empleo regular. Ellas aportan 77.2 de cada 100 horas de labores en casa. Y en ese tiempo contribuyen con 74.3 de cada 100 pesos de valor generado por esta actividad.<sup>6</sup>

Según datos del Inegi, en 2013 la población dedicada al trabajo doméstico remunerado en hogares particulares en México sumó más de 2 millones de personas, de las cuales 9 de cada 10 son mujeres y 96 de cada 100 no tenían un contrato.<sup>7</sup> Un 42.7 por ciento perdió su empleo por problemas de salud ya que sólo 2.2 por ciento tienen cobertura de seguridad social. Esto significa que no tienen permisos de maternidad, pensión, entre otros. El principal problema de este tipo de trabajadoras consideran que el exceso de trabajo y poco sueldo, seguido por conductas que afectan su dignidad y derechos como el maltrato, humillación y discriminación.<sup>8</sup> De acuerdo con un informe de la Organización Internacional del Trabajo,<sup>9</sup> México y El Salvador son los únicos países de América Latina en los cuales la cobertura de seguridad social es voluntaria y son, a la vez, los que muestran las tasas más bajas de cobertura. El informe señala, “La cobertura voluntaria es una práctica que limita la efectividad de los esfuerzos para extender la seguridad social”.<sup>10</sup>

Del total de mujeres dedicadas al trabajo doméstico, 85.5 por ciento se dedicaba a realizar tareas de limpieza en hogares particulares, 8.6 por ciento cuidaban personas y 4.7 por ciento eran lavanderas y/o planchadoras en casas particulares. En cuanto a los empleados domésticos, sumaron más de 115 mil, siendo el 51 por ciento ocupados como mayordomos en casas particulares y el 41 por ciento son choferes.<sup>11</sup>

Según la Ley Federal del Trabajo, las trabajadoras domésticas son las personas que a cambio de un salario

monetario prestan sus servicios de cuidado, limpieza y atención en hogares de terceros.<sup>12</sup> El 36 por ciento de las trabajadoras reportan que su empleador no se hace responsable de los gastos médicos, y un 25 por ciento ha pasado más de 10 años desempeñando este trabajo.<sup>13</sup> Asimismo, 5 de cada 10 trabajadoras domésticas trabajan más de 8 horas diarias y 4 por ciento de las trabajadoras no tienen siquiera un día de descanso, el 96 por ciento no cuenta con un contrato debido a la falta de regulación para su ocupación.<sup>14</sup> Según el Centro de Apoyo y Capacitación para las Empleadas del Hogar, más del 98 por ciento nunca ha firmado un contrato, por lo tanto no hay relación laboral en la que se respete sus derechos y los del patrón y simplemente por la falta de voluntad para regular, ya que se llevan más de 20 años para reivindicar sus derechos y mejorar sus condiciones laborales.<sup>15</sup>

A pesar de lo anterior, el trabajo doméstico se sigue considerando un trabajo no cualificado y femenino, ya que se ha considerado a la mujer como la más apta y capaz de realizar ese tipo de tareas de manera innata, por lo que también se sigue subestimando y es objeto de una reglamentación insuficiente.

Hay varios factores que han incrementado la demanda de servicios domésticos en los últimos años. Entre esos factores podemos mencionar los siguientes:<sup>16</sup> Las modificaciones de la organización y la intensificación del trabajo, la ausencia de políticas que permiten compaginar la vida laboral con la familiar, la reducción de la prestación de servicios de ayuda doméstica por el Estado, la feminización de las migraciones internacionales y el envejecimiento de las sociedades.

En 2015, en la Ciudad de México se realizó la misma encuesta que arrojó, que sólo el 17 por ciento tiene acceso al IMSS. Por el contrario 41.3 por ciento acuden a centros de salud, 21.7 por ciento optan por consultorios ubicados en farmacias y el 12.7 por ciento por clínicas privadas. El 28.9 por ciento dijo tener vacaciones, 13.5 por ciento incapacidad con goce de sueldo, 4.4 por ciento afore, 3.6 por ciento crédito para vivienda y por último 2.8 por ciento mencionó utilidades. En cuanto al salario, el 48.6 por ciento dijo ganar entre \$2,501.00 a \$5,000.00 mensuales y sólo un 1.7 por ciento obtiene un ingreso superior a los \$10,000.00.<sup>17</sup>

La Organización Internacional del Trabajo (OIT), en su estudio Trabajo decente para los trabajadores do-

mésticos (2010), realizado en el marco de su nonagésima novena reunión, analizó la legislación de varios países a fin de determinar los estándares jurídico laborales del trabajo del hogar. De dicha investigación se destaca lo siguiente:<sup>18</sup> a) Bélgica, España y los Estados Unidos garantizan un salario mínimo para las personas empleadas en trabajos domésticos” pero excluyen a trabajadoras “ocasionales, tales como las personas que cuidan niños o que “hacen compañía” a los ancianos y a los enfermos. b) Muchos países cuentan con protección legislada para la licencia de maternidad, como en Europa, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, Países Bajos, Portugal y Reino Unido; así como en América Latina: Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay. Sin embargo, muchas trabajadoras del hogar siguen teniendo un acceso restringido al tipo de medidas y de protección que podrían garantizarles un entorno laboral seguro y saludable durante el embarazo y el parto, ya que el embarazo conduce a menudo al despido de la trabajadora. c) Protección expresa del trabajo del hogar en la legislación sobre seguridad social. Según los datos del estudio aquí glosado, en Finlandia, Portugal, en la Federación Rusa y Sudáfrica se cuenta con legislaciones que protegen la seguridad y salud en el trabajo de las trabajadoras del hogar. d) Terminación del trabajo. Muchos países permiten el despido arbitrario de las personas trabajadoras del hogar, es decir, su despido sin aducir un motivo válido. Entre los países que prohíben esta práctica y que sí limitan la posibilidad de despido a ciertas causas se encuentran: Austria, Bolivia, Burkina Faso, Colombia, España, Filipinas, Finlandia, Francia, Guatemala, Italia, Kenia, Malasia, Paraguay y Portugal. e) Pagos por Especie. El pago en especie respecto del trabajo del hogar es regulado de distintas maneras en el mundo, aunque en algunas situaciones esta forma de remuneración podría ayudar al trabajador y a su familia, también podría prestarse a abusos. En este sentido, países como Austria, Canadá, República Checa, Bolivia, Brasil y Costa de Marfil no permiten el pago por especie.

En ese sentido, en México, según la última encuesta de Inegi, “el 76 por ciento de las trabajadoras domésticas no tiene ningún beneficio laboral”<sup>19</sup> es decir, sólo “22 mil trabajadoras domésticas de 2.2 millones, tiene acceso a servicios de salud, prestaciones, y un contrato de trabajo escrito”.<sup>20</sup>

Asimismo, 1 de cada 10 trabajadores del hogar tiene un convenio por escrito; 8 de cada 10 no está afiliado al IMSS;<sup>21</sup> 8 de cada 10 no tiene pensión de retiro;<sup>22</sup> 7 de cada 10 no tiene ninguna prestación formal;<sup>23</sup> y, 43.7 por ciento gana uno o dos salarios mínimos, 30.9 por ciento gana menos de un salario mínimo y 16 por ciento gana dos o tres salarios mínimos.<sup>24</sup>

De igual manera, 49 por ciento trabajan jornadas de más de 35 horas a la semana; 25 por ciento tiene vacaciones con goce de sueldo;<sup>25</sup> y, 36.3 por ciento recibe aguinaldo,<sup>26</sup> por lo que se hace indispensable que dicho sector, en condiciones de desigualdad y desprotegido por la ley, reciba un trato en condiciones de igualdad con el resto de los trabajadores.

Es así que, la presente Iniciativa propone reformar la Ley Federal del Trabajo y la Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social, a fin de que las y los trabajadores del hogar, estén protegidos y gocen de los derechos que, como trabajadores, les corresponde, tales como el derecho a la seguridad social; a una jornada laboral de 8 horas diarias, y al pago de horas extras; derecho a un salario mínimo; el respeto a los derechos de identidad cultural; y, una regulación de sus condiciones de trabajo mediante un contrato escrito.

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

### **Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo**

**Artículo Primero.** Se deroga el artículo 146; se reforman los artículos 333 y 334; y, se adiciona un párrafo tercero al artículo 336, y, se adicionan las fracciones IV, V y VI al artículo 337, todos de la Ley Federal del Trabajo.

**Artículo 146. Se deroga.**

**Artículo 333. La jornada laboral de los trabajadores domésticos no podrá exceder, bajo ninguna modalidad, las 8 horas diarias. Los trabajadores domésticos tienen derecho al pago de horas extras en igualdad de condiciones con otros grupos de trabajadoras y trabajadores.** Los trabajadores domésticos que habitan en el hogar donde prestan sus servicios deberán disfrutar de un descanso mínimo diario nocturno de nueve horas consecutivas, además de un descan-

so mínimo diario de tres horas entre las actividades matutinas y vespertinas.

**Artículo 334. Los salarios de los trabajadores domésticos deberán pagárseles directamente en efectivo, a intervalos regulares y como mínimo una vez al mes. Excepcionalmente, el pago podrá efectuarse por transferencia bancaria, cheque bancario o por otro medio de pago monetario legal, con el consentimiento del trabajador interesado.** Salvo lo expresamente pactado, la retribución del doméstico comprende, además del pago en efectivo, los alimentos y la habitación. Para los efectos de esta Ley, los alimentos y habitación se estimarán equivalentes al 50% del salario que se pague en efectivo.

**Artículo 336. [...].**

[...].

**Los trabajadores domésticos que habiten en el hogar para el que trabajan no están obligados a permanecer en el hogar o a acompañar a miembros del hogar durante los períodos de descanso diarios y semanales ni durante las vacaciones anuales.**

**Artículo 337. [...]:**

I. ... III.

**IV. Garantizar los derechos de seguridad social del trabajador;**

**V. Respetar los derechos de identidad cultural de los trabajadores del hogar; e,**

**VI. Informar a los trabajadores domésticos sobre sus condiciones de empleo de forma adecuada, verificable y fácilmente comprensible, mediante contratos escritos, que incluyan:**

**a) El nombre y los apellidos del empleador y del trabajador y la dirección respectiva;**

**b) La dirección del lugar o los lugares de trabajo habituales;**

**c) La fecha de inicio del contrato y, cuando éste se suscriba para un período específico, su duración;**

**d) El tipo de trabajo por realizar;**

**e) La remuneración, el método de cálculo de la misma y la periodicidad de los pagos;**

**f) Las horas normales de trabajo;**

**g) Las vacaciones anuales pagadas y los períodos de descanso diarios y semanales;**

**h) El suministro de alimentos y alojamiento, cuando proceda;**

**i) El período de prueba, cuando proceda;**

**j) Las condiciones de repatriación, cuando proceda; y**

**k) Las condiciones relativas a la terminación de la relación de trabajo, inclusive todo plazo de preaviso que han de respetar el trabajador doméstico o el empleador.**

**Artículo Segundo.** Se deroga la fracción II, del artículo 13; se reforma las fracciones II y III, del artículo 12; y, se adiciona una fracción IV al artículo 12, de la Ley del Seguro Social.

**Artículo 12. [...]:**

I. [...];

II. [...];

III. [...], y;

**IV. Los trabajadores domésticos.**

**Artículo 13. [...]:**

I. [...];

**II. Se deroga;**

III. Los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios;

IV. [...], y

V. [...].

[...].

[...].

### Transitorios

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

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

**Tercero.** El Congreso de la Unión deberá adecuar las leyes secundarias en la materia, de acuerdo con el presente decreto.

**Cuarto.** El Senado de la República deberá ratificar el Convenio 189 sobre el Trabajo Decente para las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos de la OIT, y, el Congreso de la Unión deberá armonizar la normativa interna a fin de cumplir con las obligaciones que ahí se establecen.

### Notas

1 Véase Oficina Internacional del Trabajo. Trabajo Decente para Los Trabajadores Domésticos. 2010. Recuperado de:

[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_104703.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_104703.pdf).

2 Véase C189 - Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189). Disponible en:

[http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEX-PUB:12100:0::NO:12100:P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:2551460:NO](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEX-PUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:2551460:NO). Consultado el 16 de marzo de 2017.

3 Véase Ratificación del C189 - Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189). Disponible en: [http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300\\_INSTRUMENT\\_ID:2551460](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:2551460). Consultado el 16 de marzo de 2017.

4 Véase La Jornada, Trabajo doméstico no remunerado equivale al 24% del PIB: Inegi. Disponible en:

<http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2016/12/09/trabajo-domestico-no-remunerado-equivale-al-24-del-pib-inegi-1>. Consultado el 16 de marzo de 2017.

5 *Ibíd.*

6 *Ibíd.*

7 Véase Milenio, Solo 2% de las trabajadoras del hogar tiene seguro social. Disponible en: [http://www.milenio.com/politica/trabajadoras\\_domesticas\\_sin\\_segurosocial\\_ni\\_prestaciones-inegi-conapred\\_0\\_272373144.html](http://www.milenio.com/politica/trabajadoras_domesticas_sin_segurosocial_ni_prestaciones-inegi-conapred_0_272373144.html). Consultado el 16 de marzo de 2017.

8 *Ibíd.*

9 Véase Lexartza, Larraitz; Chaves, María José & Carcedo, Ana, Políticas de formalización del trabajo doméstico remunerado en América Latina y el Caribe. Lima, OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, FORLAC, 2016. Recuperado de: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_480352.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_480352.pdf)

10 *Ibíd.*

11 Véase Milenio, Trabajadoras del hogar... ¿Y sus derechos? Disponible en: [http://www.milenio.com/politica/Trabajadoras\\_domesticas-empleadas\\_domesticas\\_en\\_Mexico-derechos\\_de\\_trabajadoras\\_domesticas-conapred-inegi-hogar-trabajadoras\\_del\\_hogar\\_5\\_272422770.html](http://www.milenio.com/politica/Trabajadoras_domesticas-empleadas_domesticas_en_Mexico-derechos_de_trabajadoras_domesticas-conapred-inegi-hogar-trabajadoras_del_hogar_5_272422770.html) Consultado el 16 de marzo de 2017.

12 Artículo 331, Ley Federal del Trabajo.

13 Véase Forbes, Largas jornadas sin prestaciones, la realidad de las trabajadoras domésticas. Disponible en:

<https://www.forbes.com.mx/largas-jornadas-sin-prestaciones-la-realidad-de-las-trabajadoras-domesticas/#gs.4v5G9NY>. Consultado el 16 de marzo de 2017.

14 *Ibíd.*

15 Véase Sipse, Trabajadoras domésticas laboran como “esclavas”. Disponible en: <http://sipse.com/mexico/trabajadoras-domesticas-condiciones-laborales-prestaciones-sociales-83075.html> Consultado el 16 de marzo de 2017.

16 Véase Oficina Internacional del Trabajo. Trabajo Decente para Los Trabajadores Domésticos. 2010. Recuperado de:

[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_104703.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_104703.pdf).

17 Véase El Universal, Trabajadoras domésticas, con mínimas prestaciones. Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/metropoli/cdmx/2016/07/26/trabajadoras-domesticas-con-minimas-prestaciones>. Consultado el 16 de marzo de 2017.

18 Véase Conapred, Derechos iguales para las trabajadoras del hogar en México. 2012. Recuperado de:

[http://www.conapred.org.mx/documentos\\_cedoc/Trabs-Hogar-DI-2012\\_ACCSS.pdf](http://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/Trabs-Hogar-DI-2012_ACCSS.pdf).

19 Véase Animal Político, 76% de trabajadoras domésticas no tiene ningún beneficio laboral. Disponible en: <http://www.animalpolitico.com/2013/04/76-de-trabajadoras-domesticas-no-tiene-ningun-beneficio-laboral/>. Consultado el 25 de marzo de 2016.

20 *Ibíd.*

21 Véase Animal Político, ¿Firmar contrato con las trabajadoras del hogar? Sí, esto es lo que debe incluir. Disponible en:

<http://www.animalpolitico.com/2015/01/firmar-contrato-con-las-trabajadoras-del-hogar-si-estos-son-los-7-puntos-que-debe-incluir/>. Consultado el 26 de marzo de 2016.

22 *Ibíd.*

23 *Ibíd.*

24 *Ibíd.*

25 *Ibíd.*

26 *Ibíd.*

Diputado Jorge Álvarez Máñez (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 303 DEL CÓDIGO CIVIL FEDERAL, EN MATERIA DE ALIMENTOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA EUGENIA OCAMPO BEDOLLA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA

Quien suscribe, María Eugenia Ocampo Bedolla, diputada federal de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, e integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 76, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 303 del Código Civil Federal, al tenor del siguiente

### Planteamiento del problema

El nuevo *Diccionario Jurídico Mexicano* define a los alimentos como la “asistencia que se da para el sustento”<sup>1</sup> y no se limita sólo a la figura de la comida, sino a la “serie de elementos indispensables para el sano desarrollo y armónica convivencia respecto del entorno social y económico al que pertenece cada individuo”.<sup>2</sup>

A nivel local, como en el plano internacional, se ha ampliado este beneficio, hasta ahora destinado a menores de edad, incapacitados o personas declaradas en estado de interdicción. Esta ampliación también lo es respecto del tiempo en que deben proveerse los alimentos y sus características.

La figura de alimentos se compone de dos elementos: un individuo con una necesidad real y evidente de consumirlos y otro individuo que tiene obligación de brindarlos según su capacidad económica, ya sea en dinero o en especie. La obligación del segundo deriva de la existencia de un parentesco por consanguinidad, por la celebración de un matrimonio o concubinato, por adopción o, incluso, después de disuelto el vínculo matrimonial.

Asimismo, los alimentos comprenden la comida, el vestido, la habitación y asistencia en caso de enfermedad. Cuando se trata de menores, también debe de incluir la educación Primaria y el proporcionarle algún arte, oficio o profesión.

Siendo que mayoritariamente hablamos de menores cuando nos referimos a aquellos que tienen derecho a ser alimentados, la Convención sobre los Derechos del Niño, al establecer el interés superior de la niñez, refiere en su artículo 24 que:

1. Los Estados parte reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Los Estados parte se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios...

2. Los Estados parte asegurarán la plena aplicación de este derecho y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para:...

c) Combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente;...<sup>3</sup>

Mientras que en el artículo 27 añade que:

4. Los Estados parte tomarán todas las medidas apropiadas para asegurar el pago de la pensión alimenticia por parte de los padres u otras personas que tengan la responsabilidad financiera por el niño, tanto si viven en el Estado parte como si viven en el extranjero. En particular, cuando la persona que tenga la responsabilidad financiera por el niño resida en un Estado diferente de aquel en que resida el niño, los Estados parte promoverán la adhesión a los convenios internacionales o la concertación de dichos convenios, así como la concertación de cualesquiera otros arreglos apropiados."<sup>4</sup>

Asumiendo que son los menores de edad los más vulnerables, de entre los diversos destinatarios mencionados anteriormente, la sociedad ha buscado poner especial interés en su alimentación. En tal sentido, siendo de vital importancia su desarrollo y crecimiento, se busca protegerles y garantizar el pleno goce de sus derechos, actualizando el ordenamiento jurídico que regula la proveeduría de alimentos, armonizando sus disposiciones vigentes con la jurisprudencia que en la

materia ya se ha dictado desde la máxima autoridad jurídica del país, la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

### Exposición de Motivos

Los alimentos son un derecho que encuentra su fundamento constitucional en el artículo cuarto de la Carta Magna, al establecer que: "...Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará..." y, como tal, la figura de los alimentos está regulada por la legislación civil federal y local, que entrando en materia de este Congreso, en el caso del Código Civil Federal se establece en su artículo 308 lo siguiente:

...la comida, el vestido, la habitación y la asistencia en casos de enfermedad. Respecto de los menores los alimentos comprenden, además, los gastos necesarios para la educación primaria del alimentista, y para proporcionarle algún oficio, arte o profesión honestos y adecuados para su sexo y circunstancias personales.

Estos alimentos deben ser proporcionados de acuerdo a las posibilidades de quien tenga la obligación de darlos y a las necesidades de quien deba recibirlos, como se establece en el artículo 311 del referido Código.

Luego, en el artículo 321 del ya citado ordenamiento, se establece que bajo ninguna circunstancia puede privarse del derecho a alimentos a quien tenga necesidad de recibirlos, **puesto que es un derecho que no es renunciabile**, ni puede ser objeto de transacción.

Dado que es un derecho al que no puede renunciarse y considerando su importancia, el suministro de alimentos es una obligación que se genera momento a momento y tampoco es renunciabile por parte de quien deba proporcionarlos.

También se erigen como un derecho de preferencia de los cónyuges e hijos sobre los ingresos y bienes de quien deba proveerlos. A ese respecto, el artículo 165 del mismo lineamiento es claro al señalar que "los cónyuges y los hijos, en materia de alimentos, tendrán derecho preferente sobre los ingresos y bienes de quien tenga a su cargo el sostenimiento económico de la familia y podrán demandar el aseguramiento de los bienes para hacer efectivos estos derechos".

Sin embargo, las estadísticas son contundentes: hasta 2015<sup>5</sup> había poco más de 8 millones de madres solteras por razones de divorcio o de separación. De ellas, un 65.7 por ciento no recibía pensión alimenticia, asumiendo en su totalidad la crianza y manutención de los menores.

Actualmente, cuando inicia un juicio de paternidad, al padre se le reconoce como tal hasta la existencia de una sentencia por parte del juez, y es a partir de ese momento en que adquiere la obligación de brindar alimentos al menor, aunque usualmente se resuelve que la obligación de otorgar una pensión alimenticia se inicia a partir del momento en que se promovió la demanda.

No obstante, el menor tiene el derecho de recibir alimentos de sus padres desde el nacimiento. ¿Qué sucede entonces con el tiempo transcurrido antes del inicio de la demanda de paternidad? ¿O qué sucede con aquellos menores que no los recibieron en ningún momento de quienes debían ministrárselos?

De acuerdo con lo expuesto, se estaría dejando al menor en situación de extrema vulnerabilidad durante estos periodos y no se estaría velando por su interés supremo.

Por esta razón, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió el pasado 9 de septiembre de 2015, en el amparo directo en revisión 5781/2014, que una pensión alimenticia podría ser retroactiva al nacimiento del hijo, atendiendo al interés superior del menor y a los principios de igualdad y no discriminación. Establece que la filiación no distingue origen del nacimiento y el menor tiene el derecho de recibir alimentos en todo momento, por lo que éstos se le deben suministrar desde el mismo momento del nacimiento, dado que ahí se generó el vínculo que da origen a la obligación.

Posteriormente, el 1 de febrero de 2016, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió el amparo directo en revisión 1388/2016, en el cual se determinó que la posibilidad de reclamar el pago de los alimentos no se circunscribe a la esfera de la minoría de edad; lo que significa que una persona mayor de edad tiene el derecho a demandar de manera retroactiva el pago de los alimentos que no hubiera recibido siendo menor de edad.

Atentos a lo anterior, tomando en cuenta la jurisprudencia sentada y mencionada anteriormente, es que consideramos necesaria esta modificación, misma que pretende dejar asentado en el Código Civil Federal, el derecho de aquel adulto de solicitar los alimentos que no le fueran ministrados en la etapa que los requiriere; con ello, se acerca la justicia a quien ha sido vulnerado en el ejercicio de un derecho fundamental pero, sobre todo, lo que busca la presente Iniciativa es hacer más accesible la solicitud de dichos alimentos.

### Fundamento legal

Por las consideraciones expuestas, en mi calidad de diputada federal integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 76; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta soberanía, la iniciativa con proyecto de

### Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 303 del Código Civil Federal

**Artículo Único.** Se adiciona un segundo párrafo al artículo 303 del Código Civil Federal, para quedar como sigue:

**Artículo 303.** Los padres están obligados a dar alimentos a sus hijos. A falta o por imposibilidad de los padres, la obligación recae en los demás ascendientes por ambas líneas que estuvieren más próximos en grado.

**Luego de una resolución de juicio de reconocimiento de paternidad y declarada la misma, la deuda alimentaria debe retrotraerse a la fecha de nacimiento del menor. Dicha posibilidad no se circunscribirá a la minoría de edad, por lo que un adulto podrá solicitar el pago de alimentos que no recibió siendo menor. El monto retroactivo de los alimentos debidos será fijado por el juez.**

### Transitorio

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



**Notas**

1 Instituto de Investigaciones Jurídicas, Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano, UNAM, Porrúa, 1998.

2 Ídem.

3 Organización de las Naciones Unidas, Convención sobre los Derechos del Niño, 20 de noviembre de 1989.

4 Ídem.

5 Con datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. 2015.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a los 28 días del mes de marzo de 2017.

Diputada María Eugenia Ocampo Bedolla (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 77 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA CYNTHIA GISSEL GARCÍA SOBERANES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

La que suscribe, Cynthia Gissel García Soberanes, diputada federal a la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 6 fracción I y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y modifica el artículo 77 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adicionando una fracción V; con base en la siguiente

**Exposición de Motivos**

Como garante que es esta honorable Cámara del bienestar social, encargada de estar pendiente de la actualización de la norma conforme a las necesidades imperantes en la sociedad mexicana, teniendo siempre el compromiso firme de impulsar cambios de fondo; es que me permito presentar iniciativa de reforma al artículo 77 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adicionando la fracción V.

La gente demanda de sus legisladores un trabajo profesional, por lo que debemos ser responsables del mismo y dar resultados eficientes.

Por lo tanto, debemos coordinarnos de forma más eficaz con los demás poderes en los diversos ámbitos de competencia, y debemos exigir de ellos un trato de corresponsabilidad y de actuación inmediata.

En esa tesitura, requerimos de una verdadera vocación de servicio, resultado de la democracia crítica, plural e incluyente de la que formamos parte.

En consecuencia, deviene obligatorio propiciar la construcción de un orden jurídico orientado a satisfacer esa expectativa social de actuación expedita y de efectos satisfactorios y positivos a favor de México.

Cada iniciativa propuesta, cada acuerdo aprobado, en sí, todas las decisiones que se toman en esta Soberanía, tienen como origen una legítima demanda, comúnmente surgida como consecuencia de nuestra obligación de velar por el interés común y la justicia social.

En este tenor, una de las facultades de esta Cámara de Diputados, consiste en emitir proposiciones con puntos de acuerdos, mediante exhortos dirigidos a diversos servidores públicos de los distintos órdenes de gobierno, sobre algún tema de interés público y, que por lo mismo, refleja el consenso mayoritario del Poder Legislativo.

La finalidad de estos exhortos, es precisamente que se atienda una problemática política, económica o social, ya que se trata de posturas institucionales respecto de asuntos no legislativos, tal como lo define la fracción XIX del artículo 3 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Dicha facultad, se desprende del artículo 78 fracción III de la propia Carta Magna, sin embargo, se menciona de forma somera y no queda claro su alcance ni su sanción en caso de que la autoridad exhortada haga caso omiso al mismo.

Igualmente, la atribución de presentar proposiciones con punto de acuerdo para que se exhorte a las diversas autoridades municipales, estatales y federales; la concede el artículo 6 fracción I del Reglamento referido y las regula el artículo 79 apartado 1, fracción II, ligada al apartado 2, fracciones de la I a la VII de ese mismo ordenamiento jurídico.

Por desgracia, la mayoría de las veces, tales peticiones no son atendidas por las autoridades persuadidas, a pesar de que muchas de esas petitorias se originan atendiendo a una cuestión dispuesta de “*urgente y obvia resolución*”; que como la propia calificación determina, requieren de ser despachadas con prontitud.

**Atendiendo al principio de división de poderes, debemos entender que se han agrupado las funciones del Estado en tres esferas diferenciadas que cumplen un rol distinto, pero cuya existencia tiene como objetivo el control mutuo**, así como la limitación de la concentración personal del poder.

Por tanto, en un Estado democrático como el nuestro, lo que le es característico es su derecho moderno.

A mayor abundamiento, no debemos pasar por alto que, el **Poder Legislativo** es en principio el responsable del debate y la redacción, formulación y aprobación de Leyes; teniendo además otra **función** no menos importante, la **de fiscalización y competencia de control del resto de los poderes y órganos del Estado**.

Por ello, tomando en consideración además el principio de colaboración institucional, con el debido respeto a los distintos ámbitos de competencia, debemos propiciar y fortalecer la generación de mecanismos que permitan incrementar las capacidades de respuesta de las distintas dependencias de gobierno a la mayor brevedad posible, pues finalmente, lo que se busca es el bienestar de los mexicanos.

Como ya ha quedado señalado, el artículo 78 fracción III de nuestra máxima ley, otorga la facultad de emitir

proposiciones con punto de acuerdo; sin embargo, no señala sanción alguna para el caso de incumplimiento. Motivo por el cual no son atendidos con la importancia que merecen dichos exhortos, quedando en una estéril práctica parlamentaria.

A mayor abundamiento, si bien es cierto el artículo 40 de nuestra Carta Magna refiere, que las Entidades Federativas son libres y soberanas en todo lo concerniente a su régimen interior y, el numeral 49 del mismo ordenamiento divide el Supremo Poder Federal en tres; no existe invasión de poderes ni intromisión o violación al pacto federal.

Ello es así, ya que la Cámara de Diputados ha sido concebida como representante de la población de todo nuestro país en general, tal como lo dispone el diverso 51 de la propia Constitución Federal.

Y la Cámara de Senadores, representa a todas y cada una de las Entidades Federativas que conforman la Unión.

En consecuencia, si desde sus orígenes la Cámara Baja es el órgano público que expresa el poder del pueblo y su soberanía, el que tiene como esencia política el principio de representación ciudadana y, la Cámara Alta los intereses de cada Estado que conforman el pacto federal; se justifica que éstas puedan y deban solicitar que sus recomendaciones, aunque no tengan un carácter vinculatorio, sean contestadas.

Lo anterior, porque no existe el deber de darle cumplimiento al exhorto o recomendación, a lo que sí estaría obligada la autoridad exhortada, sería a darle respuesta.

Es decir, la Real Academia de la Lengua Española define en su Diccionario, edición 2017, España, la palabra “contestar”: “*Dar (una persona) información de forma oral o escrita, en relación con la pregunta, la petición o la demanda que alguien le hace. Responder.*”

En esa tesitura, la respuesta dada por el servidor público exhortado, incluso podría aclarar información errónea que se hubiera expuesto en el punto de acuerdo o ahondar en ella.

Resulta idóneo señalar, que situación similar o análoga a lo que ahora se propone, ya existe en el diverso 102, inciso B de nuestra Ley Suprema.

En el mismo se decreta la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, instaurando que ésta formulará recomendaciones no vinculatorias y que dichas recomendaciones deben ser contestadas forzosamente.

Además, la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, podrán llamar a los servidores públicos responsables para que comparezcan a efecto de que expliquen el motivo por el cual no contestaron o no acataron la recomendación.

En concordancia, se adicionó un tercer párrafo al artículo 46 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el cual contempla que cuando la fundamentación y motivación presentadas por una autoridad o servidor público ante el Senado o, en su caso, ante la Comisión Permanente, respecto a su negativa de aceptar o cumplir recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, sean consideradas insuficientes, se hará saber dicha circunstancia por escrito a la propia autoridad o servidor público y a sus superiores jerárquicos, a efecto de que las primeras informen dentro de los quince días hábiles siguientes a la notificación del escrito referido, si persisten o no en la posición de no aceptar o no cumplir la recomendación.

Adicionalmente, en el numeral 46, tercer párrafo, incisos b, c y d, del ordenamiento en cita, se establece que si la autoridad persiste en su negativa, la Comisión Nacional de Derechos Humanos podrá denunciar a dichos servidores públicos ante el Ministerio Público o la autoridad administrativa correspondiente.

En complemento a lo anterior, se adicionó un artículo 73 Bis a la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el cual establece:

“La Comisión Nacional podrá denunciar ante el Ministerio Público o la autoridad administrativa que corresponda la reiteración de las conductas cometidas por una misma autoridad o servidor público, que hayan sido materia de una recomendación previa que no hubiese sido aceptada o cumplida.”

Por lo que corresponde a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se adicionaron dos fracciones a su artículo 80, para prever como obligaciones de los servidores

públicos federales, con relación a las atribuciones señaladas para la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Cámara de Senadores o la Comisión Permanente, respecto a:

- 1) Responder las recomendaciones que les presente la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos.
- 2) Atender los llamados de los órganos de la Cámara de Senadores o la Comisión Permanente para comparecer, con el propósito de que expliquen el motivo de su negativa a aceptar o cumplir las recomendaciones de la CNDH.

De lo anterior, se desprende que la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, habilita la imposición de sanciones administrativas a los servidores públicos que se abstengan de responder una recomendación y dejen de acudir a una citación del órgano legislativo respectivo o repitan conductas materia de una recomendación, fortaleciendo con ello las recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sin cambiar la naturaleza de las mismas.

**En resumen, por lo expuesto, al igual que las recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, las emitidas mediante exhorto derivado de punto de acuerdo por alguna de las Cámaras, no tienen carácter vinculatorio. Sin embargo, al imponerse una sanción se fortalece el exhorto emitido y la función de fiscalización y competencia de control del resto de los poderes y órganos del Estado, sin invadir poderes ni la Soberanía de las Entidades Federativas, ni desvirtuando la naturaleza propia del exhorto consecuencia del punto de acuerdo.**

Así las cosas, se propone reformar la Constitución Federal, con la finalidad de perfeccionarla; instaurando la obligación de dar contestación, so pena de ser sancionado.

Es decir, todo servidor público federal, estatal o municipal exhortado, tendrá el deber y el compromiso de atender todas y cada una de las proposiciones con punto de acuerdo que le sean enviadas por cualesquiera de las Cámaras que conforman el H. Congreso de la Unión, en un plazo prudente que no excederá de 30 dí-

as naturales o en su caso, en el plazo que acuerde la propia Cámara; toda vez que existen situaciones cuya naturaleza o urgencia exigen de una respuesta inmediata.

Para el caso de inobservancia, será sancionado por primera ocasión con multa que no podrá exceder de cinco veces el salario diario que perciba el servidor público y en caso de reincidencia, en términos de lo establecido por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Se propone se agregue al artículo 77, la fracción V, para dar congruencia lógica y jurídica a lo ya establecido en el numeral 78 fracción III, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo antes expuesto, en uso de las atribuciones que me confiere el orden constitucional y legal vigente, someto a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

#### **Decreto por el que se reforma el artículo 77 de la Constitución Federal, adicionando la fracción V**

“**Artículo Único.** Se reforma el artículo 77 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos siguientes:

**Artículo 77.** Cada una de las Cámaras puede, sin intervención de la otra:

I. Dictar...

II. Comunicarse...

III. Nombrar...

IV. Expedir...

**V. Recibir, dar trámite y resolver, las proposiciones con punto de acuerdo que le sean dirigidas por cualquiera de sus miembros, o turnarlas para dictamen a las Comisiones de la Cámara a las que vayan dirigidas.**

**Una vez aprobadas en términos de la reglamentación correspondiente, los titulares de las dependencias requeridas se encuentran obligados a dar contestación puntual a todos y cada uno de**

**los resolutivos contenidos en el exhorto, en un plazo que no podrá exceder de 30 días naturales contados a partir de que el mismo sea recibido o, en el plazo que dada su urgencia determine la Cámara.**

**La falta de contestación en el plazo indicado, se sancionará con multa que no exceda cinco veces el salario diario que deba percibir el titular de la dependencia que incurrió en desacato. Debiendo emitirse un segundo exhorto en los mismos términos, con apercibimiento de que en caso de reincidencia o de persistir su omisión, será suspendido de su labor y sometido al procedimiento administrativo contemplado en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.”**

#### **Transitorios**

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro de la honorable Cámara de Diputados, Ciudad de México, a 28 de marzo de 2017.

Diputada Cynthia Gissel García Soberanes (rúbrica)

QUE MODIFICA LA DENOMINACIÓN DE LA LEY GENERAL DE PROTECCIÓN CIVIL; Y REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE ÉSTA Y DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, A CARGO DE LA DIPUTADA NOEMÍ ZOILA GUZMÁN LAGUNES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Quien suscribe, Noemí Zoila Guzmán Lagunes, diputada integrante de la LXIII Legislatura e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Es-

tados Unidos Mexicanos; así como los artículos 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometido a consideración de esta Asamblea, la presente **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se modifica el nombre de la Ley General de Protección Civil, se reforman y adicionan diversas Disposiciones de la misma y del Código Penal Federal**, al tenor de lo siguiente

### Exposición de Motivos

México, país con una población del orden de los 120 millones de habitantes y expuesto a numerosos fenómenos perturbadores, cuenta con uno de los sistemas nacionales de protección civil con más tradición histórica y madurez institucional de las Américas.

En su evolución, a lo largo de más de treinta años de existencia, la protección civil, como política pública, ha evolucionado hacia nuevos esquemas preventivos; y cuenta con avances en la consolidación de un sistema, regulado por una legislación federal que ha permitido articular la acción de los tres órdenes de gobierno y de la sociedad, y construir una compleja red institucional.

Creado para garantizar la protección a la vida, a la integridad y al patrimonio de las y los mexicanos, el Sistema Nacional de Protección Civil enfrenta el reto de actualizarse continuamente, ante los desafíos marcados por nuevos escenarios de riesgos vinculados particularmente al cambio climático, crecimiento acelerado de las ciudades y el cambio tecnológico.

De acuerdo con las evaluaciones del impacto económico y social de los desastres en México, realizados por el Centro Nacional de Prevención de Desastres (Cenapred), en promedio anual, los desastres han sido responsables de la pérdida de 186 vidas en promedio anual del año 2000 al 2014 y de un gasto catastrófico de cerca de 2,147 millones de pesos. Adicionalmente a las cifras anteriores, es importante señalar que existen otros eventos adversos de origen natural o antropogénico, que si bien como tales no son de grandes dimensiones, de forma acumulada tienen un gran impacto destructivo en las condiciones de vida de la población, particularmente las más vulnerables o menos favorecidas. Asimismo, las estadísticas indican una tendencia al incremento, año tras año, del saldo económico de los desastres.

Nuestro país ha asumido y hecho propia la Estrategia Internacional de Reducción de Desastres, impulsada por la Organización de las Naciones Unidas, lo que implica pegar las acciones de la protección civil a los principios en materia de gestión del riesgo de desastres.

De hecho, desde los años 90s, que la ONU definió como la Década para la Reducción de Desastres, nos adherimos al Plan de Acción de Yokohama<sup>1</sup> que desde entonces estableció las directrices para la prevención de desastres, la preparación para casos de desastre y la mitigación de sus efectos. De igual forma, hicimos nuestro el Marco de Acción de Hyogo 2005- 2015,<sup>2</sup> diseñado para propiciar el aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres; y, ahora, recientemente, en marzo de 2015, suscribimos el Marco de Acción de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015 – 2030,<sup>3</sup> que definió nuevas metas y prioridades en materia de protección civil y gestión del riesgo de desastres.

El compromiso de nuestro país lo acredita que, en esta ocasión, México será anfitrión de la Plataforma Global para la Reducción del Riesgo de Desastres que se llevará a cabo en Cancún.

El objetivo de esta reunión que dará continuidad a lo acordado en Sendai y en la Quinta reunión regional celebrada en Montreal, Canadá, es evaluar y reflexionar sobre las rutas a desarrollar por la comunidad internacional y que traza, entre otras metas, las de reducir de manera significativa el número de muertes, daños materiales y el costo mismo de los desastres.

Aun cuando la legislación nacional de Protección Civil incorporó en el año 2012 la gestión del riesgo de desastres como la visión que debe regir a la protección civil, el nuevo Marco de Acción de Sendai nos obliga a actualizar y reforzar lo que algunos autores denominan la gestión prospectiva del riesgo, es decir, anticiparse para evitar la generación de riesgos que se traducirán eventualmente en los desastres del futuro. La preparación y la respuesta, etapas importantes de la gestión del riesgo, no son suficientes para comprender, analizar, diseñar, planear, ejecutar y evaluar acciones que reduzcan el riesgo de desastres, y mucho menos para evitar o mitigar la construcción social del riesgo desde un enfoque multidisciplinario, multifactorial. Ello, implica para el Sistema Nacional de Protección

Civil, la participación de todos los sectores y órdenes de gobierno en planeación, inversión, operación de acciones de política pública y regulación, del proceso de la Gestión del Riesgo de Desastres. Es decir, su transversalización y la armonización de diferentes políticas públicas, vinculadas a un desarrollo sostenible.

Es decir, como los señala el Dr. Allan Lavell, especialista en investigación sobre riesgos y desastres, que: “el riesgo es oportunidad y desventaja; que el riesgo implica la identificación clara de quienes lo producen y quienes lo sufren, y qué capacidad tienen éstos de reclamar legal, financiera, ética, moralmente a los que crean ese riesgo, que se actualiza en determinadas condiciones de desastre”.<sup>4</sup>

Lo anterior implica reforzar y adecuar el marco legal que apoye la generación de políticas públicas preventivas para anticiparse a los desastres. La única forma de revertir esta tendencia del incremento de los desastres, es a través de la reducción del riesgo, es decir, transitar de la gestión del desastre a la gestión del riesgo. Por ello se plantea la modificar el título de la Ley al de **Ley General de Protección Civil y de Gestión del Riesgo de desastres**, resaltando así la importancia de reforzar las acciones preventivas y de reducción de riesgos.

Ello adquiere mayor relevancia en este momento, pues se daría en el marco de los preparativos de la Plataforma Mundial para la Reducción del Riesgo de Desastres, constituye una excelente oportunidad de poner nuestra legislación federal a la vanguardia, y más cuando en la Ciudad de México, se ha incorporado en el texto Constitucional recientemente promulgado, la Gestión del Riesgo, incluyendo a la Protección Civil, como parte de la Carta de Derechos Humanos de la Carta Magna local.

A ello obedece la presente iniciativa de Reformas a la Ley General de Protección Civil.

Así, en su Capítulo I, define entre otros fines, el de consolidar el enfoque preventivo de la Política Nacional de Protección Civil desde sus disposiciones generales y actualizar la terminología y los conceptos, bajo estándares tanto internacionales como académicos, reconocidos por el Centro Nacional de Prevención de Desastres.<sup>5</sup>

Además, busca fortalecer las atribuciones de las autoridades en materia de Protección Civil de los tres órdenes de gobierno; reafirmar el enfoque de la Gestión del Riesgo de Desastres y el manejo transversal, para incidir en una agenda más amplia, que permita incidir en temas tan diversos como el cambio climático, el Desarrollo Sustentable, el Desarrollo Social, la Salud, el Medio Ambiente, la Alimentación y la cultura del Agua.

En el Capítulo II, De la Protección Civil y la Reducción de Riesgos, se establecen las fases de la Gestión del Riesgo de Desastres: Conocimiento del origen y naturaleza de los riesgos, además de los procesos de construcción social de los mismos; Identificación de peligros, vulnerabilidades y riesgos, así como sus escenarios; Análisis y evaluación de los posibles efectos; Revisión de controles para reducir el riesgo de desastres y mitigar el impacto; Acciones y mecanismos para la prevención y mitigación de riesgos; Desarrollo de una mayor comprensión y concientización de los riesgos; y el Fortalecimiento de la resiliencia de la sociedad.

También se establece la facultad a la autoridad de Protección Civil federal para la realización de un registro de particulares y/o dependencias que realicen actividades profesionales o técnicas en materia de Protección Civil incluyendo prestadores de servicios; bajo los criterios que establece la misma Ley.

Dado que el Objetivo del Sistema Nacional de Protección Civil es: proteger la vida y la integridad de la población, así como sus bienes; la infraestructura, la planta productiva y el medio ambiente ante el riesgo de desastres; se le da un marco de referencia desde la Gestión del Riesgo de Desastres, que establece que todas las autoridades y grupos que lo conformen, promoverán, respetarán, protegerán y garantizarán los Derechos Humanos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y conforme a los tratados internacionales de los que México es parte.

Para hacer posible y verificable la Política Nacional de Protección Civil, con esta Iniciativa de Reformas se establece la programación de presupuestos y programas operativos anuales respectivos, las actividades y acciones relativas a la gestión del riesgo de desastre para dependencias y Entidades Federativas así como para Municipios.

Además, se fortalece en el texto la importancia de los Atlas de Riesgo y lo correspondiente a la Cultura de la Protección Civil, se añade la participación social y ciudadana en los procesos de planeación y supervisión de las acciones de política en Protección Civil, aplicando un dispositivo no discriminatorio para garantizar este acceso a la información y a la toma de decisiones, vía la participación social, para poblaciones vulnerables, destacando los pueblos indígenas, las mujeres, la población rural, los migrantes y las personas con discapacidad.

Dada la necesidad de inhibir conductas humanas que afecten los Derechos Humanos y los bienes jurídicos tutelados por el Derecho Penal, esta Iniciativa de Reformas establece una modificación que, con ese fin, precisa el contenido del artículo 84 de la Ley General de Protección Civil y se reforman y adicionan artículos en el Código Penal Federal

Por las razones expuestas, someto a consideración de esta honorable soberanía la presente iniciativa para quedar como sigue

**Iniciativa con proyecto de decreto por el que se modifica el nombre de la Ley General de Protección Civil, se reforman y adicionan diversas disposiciones de la misma y del Código Penal Federal**

**Primero.** Se modifica el título de la Ley; se reforma el artículo 1o. y se le adicionan tres fracciones; se reforma el primer párrafo del artículo 2o., se reforman las fracciones IV, V, VI, XII, XIV, XVI, XVIII, XXI, XXVII, XVIII, XXX, XXXI, XXXVI, XXXVII, XXXVIII, XXXIX, XL, XLI, XLIII, XLIV, XLV, XLVI, XLVIII, XLIX, L, LV, LVII, LXI del artículo 2; se adicionan las fracciones II, V, XXV, XLIV, XLV, LVIX del artículo 2, se derogan las fracciones I y XVII del artículo 2, se recorren fracciones del artículo 2; se reforma el artículo 3o. y se le adicionan tres fracciones; se reforma el artículo 4o. así como las fracciones I, II, V y VI y se le adicionan cinco nuevas fracciones; se reforman las fracciones V y VIII del artículo 5o.; se reforma el artículo 6o. y se adiciona un artículo 6o. Bis; se reforma el título del capítulo II; se reforma el artículo 7o. y se le adicionan tres nuevas fracciones; se reforman los artículos 8o. y 9o.; se reforma la fracción IV del artículo 10; 11, al que se adicionan dos párrafos más; se reforman el artículo 13 y 14, al que se adicionan un párrafo; se reforma el artículo 15, al que se adi-

ciona un párrafo; el 16, en el que se elimina el segundo párrafo del mismo; se reforman el artículo 17, el primer párrafo del artículo 18; se reforman las fracciones I, XIV, XVI, XXI, XXII, XXV y XXVIII del artículo 19, al que se adiciona una fracción XXIX; se reforman el artículo 20, los párrafos cuarto y quinto del 21, los artículos 22, 23 y se adiciona un párrafo al artículo 25; se deroga la fracción I del artículo 26 y se reforma la fracción VIII del mismo; se reforman el primer párrafo del artículo 27 y el 29, al que se adiciona un párrafo y se derogan las fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII y XIII; se deroga el artículo 30 y sus fracciones I, II, III, IV, V, VI y VII; se reforma el artículo 32; el primer párrafo del 33; 35; 36, al que se adiciona un párrafo; se reforman los artículos 37 y 38, al que se adicionan cuatro fracciones; se reforma el primer párrafo del artículo 39; se reforma el primer y tercer párrafo del artículo 40; se reforma el párrafo primero del 41; 43 y sus fracciones I, II y III; se reforman los artículos 45; 47; 48; se reforma el título del Capítulo X; se reforma el primer párrafo del 51; se deroga el 54; se reforma el 55; se deroga el 56; se reforma el 57 y se agrega un artículo 57 bis; se reforman el 59; el primer párrafo del 60; el tercer párrafo del 65; se reforma el artículo 66; primer párrafo del 67; 70 y 73, tercer párrafo del 74; primer párrafo del 75; 78; se adiciona un artículo 79 bis; se reforman los artículos 81, 82, 83 y 84, al que se adiciona un párrafo; se deroga la fracción IV y se reforma la fracción V del artículo 85; se reforman los artículos 86, 87, 88 y 89; para quedar de la siguiente forma:

**Ley General de Protección Civil y de Gestión del Riesgo de Desastre**

**Artículo 1.** La presente Ley es de orden público e interés social y tiene por objeto:

**I. Definir las bases de coordinación entre los órdenes y sectores de gobierno en materia de protección civil;**

**II. Impulsar la participación y concertación de los sectores privado y social en la consecución de los objetivos de esta Ley, en los términos y condiciones que la misma establece;**

**III. Establecer los principios y criterios que orientan la política nacional de protección civil con base en la gestión del riesgo de desastres;**

*Artículo reformado adicionado con tres fracciones*

Artículo 2. Para los efectos de esta Ley y **la normatividad que de ésta derive**, se entiende por:

**I. Se deroga**

**II. Afectado: Persona sujeta a los efectos de un fenómeno perturbador, que, si bien no ha sufrido daños en su integridad física o un perjuicio en sus bienes y por tanto no requiere de asistencia externa para su subsistencia, las condiciones de emergencia o desastre de su comunidad, le ocasionan desajustes que le impiden realizar adecuadamente sus actividades normales;**

*Fracción adicionada y recorre numeración*

**III. a IV. ....**

**V. Alcaldía: Los órganos político administrativos de la Ciudad de México;**

*Fracción adicionada y recorre la numeración.*

**VI. Atlas de Riesgos: Sistema integral de información sobre los fenómenos perturbadores, daños y pérdidas esperados, resultado de un análisis espacial y temporal sobre la interacción entre los peligros, la vulnerabilidad y los sistemas expuestos; dependiendo de su ámbito de aplicación y escala puede ser de alcance nacional, estatal, municipal, de una alcaldía o comunitario;**

*Fracción reformada, recorre la numeración.*

**VII. Auxilio: Etapa de la gestión del riesgo de desastres consistente en acciones para dar una respuesta de ayuda a personas en riesgo o víctimas de un incidente, emergencia o desastre, por parte de grupos especializados públicos o privados, o por las unidades internas de protección civil. Incluye, las acciones para salvaguardar los sistemas expuestos;**

*Fracción reformada, recorre la numeración.*

**VIII. Brigada: Grupo de personas que se organizan dentro de un inmueble, capacitadas y adiestradas en funciones básicas de respuesta a emergencias tales como: primeros auxilios, combate a conatos de in-**

**endio, evacuación, búsqueda y rescate; designados en la Unidad Interna de Protección Civil como encargados del desarrollo y ejecución de acciones en las diferentes etapas de la gestión del riesgo de desastres, con base en lo estipulado en el Programa Interno de Protección Civil del inmueble.**

*Fracción reformada, recorre la numeración.*

**IX. a XIII. ...**

*Fracciones recorridas.*

**XIV. Continuidad de operaciones: Al Proceso de planeación, documentación y actuación que garantiza que las actividades sustantivas de las instituciones públicas, privadas y sociales, y, especialmente, la infraestructura estratégica, afectadas por un fenómeno perturbador, puedan recuperarse y regresar a la normalidad en un tiempo mínimo. Esta planeación deberá estar contenida en un documento o serie de documentos cuyo contenido se dirija hacia la prevención, respuesta inmediata, recuperación y restauración, todas ellas avaladas por sesiones de capacitación continua y realización de simulacros;**

*Fracción reformada, recorre la numeración.*

**XV. Coordinación Nacional...**

*Fracción recorrida.*

**XVI. Damnificado: Persona expuesta a los efectos de un fenómeno perturbador, ya sea que haya sufrido daños en su integridad física o un perjuicio en sus bienes de tal manera que requiere asistencia externa para su subsistencia; considerándose con esa condición en tanto no se concluya la emergencia o se restablezca la situación de normalidad previa al desastre;**

*Fracción reformada, recorre la numeración.*

**XVII. Delegaciones: Se deroga**

*Fracción derogada, recorre la numeración.*

**XVIII. Desastre: Al resultado de la ocurrencia de uno o más fenómenos perturbadores severos y o extremos, concatenados o no, de origen natural, de la actividad humana o aquellos provenientes del es-**



pacio exterior, que cuando acontecen en un tiempo y en una zona determinada, causan daños y **pérdidas** y que por su magnitud exceden la capacidad de respuesta de la comunidad afectada;

*Fracción reformada, recorre la numeración.*

**XIX.** Donativo: ...

*Fracción recorrida.*

**XX.** Emergencia: Situación anormal que puede causar **daños a una comunidad o varias comunidades** y propiciar un riesgo excesivo para la seguridad e integridad de la población en general, generada o asociada con la inminencia, alta probabilidad o presencia de un **fenómeno** perturbador;

*Fracción reformada, recorre la numeración.*

**XXI.** Evacuado: ...

*Fracción recorrida.*

**XXII.** Fenómeno Antropogénico: ...

*Fracción recorrida.*

*Fracción recorrida.*

**XXIII. Fenómeno Astronómico:** Eventos, procesos o propiedades a los que están sometidos los objetos del espacio exterior incluidas estrellas, planetas, cometas, meteoros, **basura espacial y la radiación solar**. Algunos de éstos fenómenos interactúan con la Tierra, ocasionándole situaciones que generan perturbaciones que pueden ser destructivas tanto en la atmósfera como en la superficie terrestre, entre ellas se cuentan las tormentas magnéticas, el impacto **de objetos cósmicos y lesiones sobre la piel de los humanos;**

*Fracción reformada, recorre la numeración.*

**XXIV.** Fenómeno Natural Perturbador: ...

*Fracción recorrida.*

**XXV. Fenómeno o agente perturbador o amenaza: evento potencialmente perjudicial, natural o**

**derivado de actividades humanas, que puede causar pérdidas o daños, alteración de la vida social y económico o degradación ambiental.**

**XXVI. a XXIX.** ...

*Fracciones recorridas.*

**XXX. Fenómeno Socio-Organizativo: Fenómeno** perturbador que se genera con motivo de errores humanos, acciones premeditadas, grandes concentraciones o movimientos masivos de población tales como: inconformidad social, eventos masivos, migraciones, desplazamientos e interrupción o afectación de los servicios básicos o de infraestructura estratégica;

*Fracción reformada, recorre la numeración.*

**XXXI. Gestión del Riesgo de Desastres: Proceso de planeación, participación, evaluación y toma de decisiones, que basado en el conocimiento de los riesgos y su proceso de construcción, deriva en un modelo de intervención de los órdenes de gobierno y de la sociedad, para implementar políticas, estrategias y acciones, cuyo fin último es la previsión, reducción y control permanente del riesgo de desastre, combatir sus causas de fondo, siendo parte intrínseca de los procesos de planificación y del desarrollo sostenible. Logrando territorios más seguros, más humanos y resilientes.** Involucra las etapas de identificación de riesgos, previsión, prevención, mitigación, preparación, auxilio, recuperación y reconstrucción;

*Fracción reformada, recorre la numeración.*

**XXXII.** Grupos Voluntarios: ...

*Fracción recorrida.*

**XXXIII. Hospital Seguro:** Establecimiento de servicios de salud que debe permanecer accesible y funcionando **en condiciones óptimas**, bajo una situación de emergencia o de desastre;

*Fracción reformada, recorre la numeración.*

**XXXIV. Identificación de Riesgos: Primera etapa de la gestión del riesgo de desastres, consistente**

en reconocer y valorar las pérdidas y daños probables sobre los agentes afectables y su distribución geográfica, a través del análisis de los peligros y la vulnerabilidad; Incluye el análisis de las causas de fondo que han generado riesgos en el desarrollo y el ordenamiento del territorio. **La herramienta básica de la identificación de peligros, vulnerabilidades y sistemas expuestos es el Atlas de Riesgos;**

*Fracción reformada, recorre la numeración.*

**XXXV. Infraestructura Estratégica: ...**

*Fracción recorrida*

**XXXVI a XXXVIII. ...**

*Fracciones recorridas*

**XXXIX. Mitigación: Etapa de la gestión del riesgo de desastres consistente en** toda acción orientada a disminuir el impacto o daños ante la presencia de un fenómeno perturbador sobre un **sistema expuesto;**

*Fracción reformada, recorre la numeración.*

**XL. Peligro:** Probabilidad de ocurrencia de un **fenómeno** perturbador potencialmente dañino de cierta intensidad, durante un periodo y en un sitio determinado;

*Fracción reformada, recorre la numeración.*

**XLI. Preparación: Etapa de la gestión del riesgo de Desastres, consistente en** actividades y medidas tomadas anticipadamente para asegurar una respuesta eficaz ante el impacto de un fenómeno perturbador en el corto, mediano y largo plazo;

*Fracción reformada, recorre la numeración.*

**XLII. Prevención: Etapa de la gestión del riesgo de desastres consistente en** el conjunto de acciones y mecanismos implementados con antelación a la ocurrencia de los **fenómenos** perturbadores, con la finalidad de eliminar riesgos o reducirlos, evitar su impacto destructivo sobre las personas, bienes, infraestructura y **medio ambiente**, así como **evitar la generación de nuevos riesgos;**

*Fracción reformada, recorre la numeración.*

**XLIII. Previsión: Etapa de la gestión del riesgo de Desastres,** consistente en tomar conciencia de los riesgos que pueden causarse y las necesidades para enfrentarlos;

*Fracción reformada, recorre la numeración.*

**XLIV. Programa Especial de Protección Civil: Es aquel que se circunscribe a la atención de fenómenos socio-organizativos en los cuales hay un elevado número de personas y que conlleve un nivel de riesgo alto, como son: espectáculos públicos masivos o mítines políticos.**

*Fracción adicionada, recorre la numeración.*

**XLV. Programa Específico de Protección Civil: Es el instrumento de planeación y operación que elabora, desarrolla implementa y supervisa la autoridad federal o estatal de protección civil, con la participación corresponsable de diversas dependencias e instituciones, ante un peligro o riesgo específico derivado de un fenómeno perturbador en un área o región determinada, que involucran a grupos de población específicos y vulnerables, y que por las características previsibles de los mismos, permiten un tiempo adecuado de planeación, con base en las etapas consideradas en la Gestión del Riesgo de Desastres;**

*Fracción adicionada, recorre la numeración.*

**XLVI. Programa Interno de Protección Civil:** Es el instrumento de planeación y operación, circunscrito al ámbito de una dependencia, entidad, institución u organismo del sector público, privado o social; que se compone por el plan operativo para la Unidad Interna de Protección Civil, el plan para la continuidad de operaciones y el plan de contingencias, y tiene como propósito **reducir** y mitigar los riesgos previamente identificados y definir acciones preventivas y de respuesta para estar en condiciones de atender la eventualidad de alguna emergencia o desastre;

*Fracción reformada, recorre la numeración.*

**XLVII. Programa Nacional: ...**

Fracción recorrida.

**XLVIII. Protección Civil: Es una política pública consistente** en la acción solidaria y participativa, que en consideración tanto de los riesgos de origen natural o antrópico como de los efectos adversos de los **fenómenos** perturbadores, prevé la coordinación y concertación de los sectores público, privado y social en el marco del Sistema Nacional, con el fin de crear un conjunto de disposiciones, planes, programas, estrategias, mecanismos y recursos para que de manera corresponsable, y privilegiando la **Gestión del Riesgo de Desastres** y la Continuidad de Operaciones, se apliquen las medidas y acciones que sean necesarias para **reducir el riesgo de desastres** con el objetivo de salvaguardar la vida, integridad y salud de la población, así como sus bienes; la infraestructura, la planta productiva y el medio ambiente;

*Fracción reformada, recorre la numeración.*

**XLIX. Reconstrucción: Etapa de la gestión del riesgo de desastres, consistente en** la acción transitoria orientada a alcanzar el entorno de normalidad social y económica que prevalecía entre la población antes de sufrir los efectos producidos por un agente perturbador en un determinado espacio o jurisdicción. Este proceso debe buscar la reducción de los riesgos existentes, asegurando la no generación de nuevos riesgos y mejorando para ello las condiciones preexistentes;

*Fracción reformada, recorre la numeración.*

**L. Recuperación: Etapa de la gestión del riesgo de desastres,** consistente en el proceso que inicia durante la emergencia, consistente en acciones encaminadas al retorno a la normalidad de la comunidad afectada;

*Fracción reformada, recorre la numeración.*

**LI. Reducción de Riesgos: Intervención sistemática** preventiva **sustentada en el conocimiento de los riesgos, las vulnerabilidades y sus factores causales**, para eliminar o reducir el impacto adverso de los desastres. Considera entre otras medidas, **la reducción de vulnerabilidades**, acciones de prevención y mitigación, **preparación**, resiliencia y

capacidades de respuesta, el desarrollo de una cultura de la protección civil, el compromiso público y el desarrollo de un marco institucional, la implementación de medidas de protección del medio ambiente, uso del suelo y planeación urbana, protección de la infraestructura crítica, generación de alianzas y desarrollo de instrumentos financieros y transferencia de riesgos, y el desarrollo de sistemas de **alerta temprana**;

Fracción reformada, recorre la numeración.

**LII. Programa Nacional: ...**

*Fracción recorrida*

**LIII. Resiliencia:** Es la capacidad de un sistema, comunidad o sociedad potencialmente expuesta a un **fenómeno perturbador** para resistir, asimilar, adaptarse y recuperarse de sus efectos en un corto plazo y de manera eficiente, a través de la preservación y restauración de sus estructuras básicas y funcionales, logrando una mejor protección futura y mejorando las medidas de reducción de riesgos;

*Fracción reformada, recorre la numeración.*

**LIV. Riesgo:** Daños o pérdidas probables sobre un **sistema expuesto**, resultado de la interacción entre su vulnerabilidad y la presencia de un **fenómeno perturbador**;

*Fracción reformada, recorre la numeración.*

**LV. Riesgo Inminente:** Aquel riesgo que según la opinión **de una o varias instancias técnicas** especializadas, debe considerar la realización de acciones inmediatas en virtud de existir condiciones o altas probabilidades de que se produzcan los efectos adversos sobre un **sistema expuesto ante la presencia de un fenómeno perturbador o determinadas condiciones de vulnerabilidad**;

*Fracción reformada, recorre la numeración.*

**LVI a LVIII. ...**

*Fracciones recorridas*

**LVIX. Sistema expuesto o agente afectable:** Se refiere al sistema constituido por personas, comunidades, bienes, infraestructura y medio ambiente sobre los que pueden materializarse los riesgos en desastres debido a la presencia de fenómenos perturbadores;

*Fracción adicionada, recorre la numeración.*

**LX. Sistema Nacional:** ...

*Fracción recorrida.*

**LXI. Siniestro o Incidente:** Situación crítica y dañina generada por la **ocurrencia** de uno o más fenómenos perturbadores **afectando a la población, su integridad o su salud, sus bienes o la infraestructura** con posible afectación a instalaciones circundantes;

*Fracción reformada, recorre la numeración*

**LXII Unidad Interna de Protección Civil:** ...

*Fracción recorrida.*

**LXIII. Unidades de Protección Civil:** Los órganos de la administración pública de las entidades federativas, municipales o de las **alcaldías**, encargados de la organización, coordinación y operación del Sistema Nacional, en su demarcación territorial;

*Fracción reformada, recorre la numeración.*

**LXIV. a LXVI. ...**

*Fracciones recorridas*

**LXVII. Zona Riesgo Grave:** Asentamiento humano que se encuentra dentro de una zona de **muy alto riesgo**, originado por un posible fenómeno perturbador.

*Fracción reformada, recorre la numeración.*

Artículo 3. Los **órdenes** de gobierno **garantizarán** en todo momento que los programas y estrategias dirigidas al fortalecimiento de los instrumentos de organización y funcionamiento de las instituciones de pro-

tección civil se sustenten en un enfoque de gestión **del riesgo de desastres** y en consecuencia serán **responsables** de:

**I. La identificación y evaluación de riesgos, considerando los peligros, las vulnerabilidades y los sistemas expuestos, así como el análisis de las causas de fondo que conforman los riesgos;**

**II. Prever, prevenir, mitigar y reducir riesgos existentes y futuros;**

**III. Preparar respuestas en caso de emergencia; y**

**IV. Ante la ocurrencia de un fenómeno perturbador, coordinar o participar, según corresponda, en acciones de auxilio, recuperación y reconstrucción.**

*Artículo reformado y adicionado con tres fracciones*

Artículo 4. La Política Nacional de protección civil y **gestión del riesgo de desastres**, se ceñirá al Plan Nacional de Desarrollo y **sentará las bases para** el Programa Nacional de Protección Civil, identificando para ello las siguientes prioridades:

*Artículo reformado*

**I. Identificación y análisis de riesgos mediante la elaboración y actualización de Atlas de Riesgos**, como sustento para la implementación de medidas de prevención, mitigación, **preparación, reconstrucción y de reducción de riesgos;**

*Fracción reformada*

**II. Promoción de una cultura de responsabilidad social dirigida a la protección civil con énfasis en la **previsión**, prevención y autoprotección respecto de los riesgos y peligros que representan los agentes perturbadores y su vulnerabilidad;**

*Fracción reformada*

**III. a IV. ...**

**V. Incorporación de la gestión del riesgo de desastres**, como aspecto fundamental en la planeación y

programación del desarrollo, el ordenamiento **territorial** del país y usos de suelo, para revertir el proceso de generación de riesgos;

*Fracción reformada*

VI. Establecimiento de un sistema de certificación de competencias, que garantice un perfil adecuado en el personal responsable de la protección civil en los tres órdenes de gobierno;

*Fracción reformada*

VII. ....

**VIII. Transversalización y armonización de la política pública y agendas de la gestión del riesgo de desastres con políticas de protección al medio ambiente, desarrollo social, desarrollo rural, asentamientos humanos, planificación urbana, adaptación al cambio climático, combate a la pobreza, seguridad alimentaria, la salud y seguridad nacional;**

*Fracción adicionada*

**IX. Incorporación del análisis de riesgos de desastre, criterios para su reducción y adaptación al cambio climático en los proyectos de inversión públicos, a fin de garantizar la preservación de la población, del medio ambiente y la sustentabilidad de dichas inversiones;**

*Fracción adicionada*

**X. Programación de recursos para la intervención en todas las etapas de la gestión del riesgo de desastres;**

*Fracción adicionada*

**XI. Implementación de medidas para el seguimiento, control, evaluación y rendición de cuentas de las acciones sobre la gestión del riesgo de desastres llevadas a cabo.**

*Fracción adicionada*

**XII. Reducción del riesgo de desastres, como un objetivo prioritario en las políticas públicas, los**

**programas de gobierno y la planeación de un desarrollo sostenible;**

*Fracción adicionada*

Artículo 5. ....

I. a IV. ...

V. Establecimiento y desarrollo de una cultura de la protección civil, con énfasis en la **previsión** y la prevención en la población en general;

*Fracción reformada*

VI a VII. ...

VIII. Honradez y de respeto a los derechos humanos, **la equidad de género, la interculturalidad y conocimientos locales, y con especial atención especial a grupos vulnerables.**

*Fracción reformada*

Artículo 6. La coordinación y aplicación de esta Ley, se hará con respeto absoluto a las atribuciones constitucionales y legales de las **dependencias, entidades e** instituciones que intervienen en el Sistema Nacional.

*Artículo reformado*

**Artículo 6 Bis. Para garantizar la eficacia en la implementación del marco normativo y de la Política Nacional de Protección Civil y Gestión del Riesgo de Desastres, los Comités Consultivos Nacionales de Normalización aplicables para las materias de: Protección Civil y Gestión del Riesgo de Desastres, Cambio Climático, Desarrollo Sustentable, Desarrollo Social, Salud, Medio Ambiente, Alimentación y Agua; establecerán Normas Oficiales Mexicanas vinculadas con la Reducción del Riesgo de Desastres.**

*Artículo adicionado como bis*

Capítulo II  
De la Protección Civil  
**y la gestión del riesgo de desastres.**

*Se reforma título del capítulo*

Artículo 7. Corresponde al Ejecutivo Federal en materia de protección civil y **gestión del riesgo de desastres**:

*Artículo reformado*

I. Asegurar el correcto funcionamiento del Sistema Nacional y dictar los lineamientos generales para coordinar las labores de protección civil en beneficio de la población, sus bienes y entorno, induciendo y conduciendo la participación de los diferentes sectores y grupos de la sociedad en el marco de la **Gestión del Riesgo de Destres**;

*Fracción reformada*

II. Promover la incorporación de la **Gestión del Riesgo de Desastres** en el desarrollo local y regional, estableciendo estrategias y políticas basadas en el análisis de los riesgos, con el fin de evitar la construcción de riesgos futuros y la realización de acciones de intervención para reducir los riesgos existentes;

*Fracción reformada*

III. a VI. ...

VII. Dictar los lineamientos generales en materia de protección civil para inducir y fomentar que el principio de la **Gestión del Riesgo de Desastres** y la Continuidad de Operaciones, sea un valor de política pública y una tarea transversal para que con ello se realicen acciones de orden preventivo, con especial énfasis en aquellas que tienen relación directa con la salud, la educación, el ordenamiento territorial, la planeación urbano-regional, la conservación y empleo de los recursos naturales, la gobernabilidad y la seguridad;

*Fracción reformada*

VIII. a IX. ...

**X. Establecer una estrategia nacional de reducción de riesgos de desastres e impulsar estrategias equivalentes a nivel estatal y municipal, las alcaldías y a nivel comunitario;**

*Fracción adicionada*

**XI. Formular un sistema de indicadores para la medición de los avances en la reducción del riesgo de desastres, basado en la evaluación del impacto económico y social de los desastres, entre otros elementos; y**

*Fracción adicionada*

**XII. Elaborar y mantener actualizado el Manual de Coordinación, Organización y Operación del Sistema Nacional de Protección Civil.**

*Fracción adicionada*

Artículo 8. Los Poderes Legislativo y Judicial de la Unión, las entidades federativas, los municipios, **las alcaldías**, los organismos descentralizados, los organismos constitucionales autónomos y los sectores privado y social, así como la población en general, deberán coadyuvar para que las acciones de protección civil y **gestión del riesgo de desastres** se realicen en forma coordinada y eficaz.

*Artículo reformado*

Artículo 9. La política pública de protección civil y **la gestión del riesgo de desastres**, corresponden **a los tres órdenes de gobierno, quienes** deberán realizarlas en los términos de esta Ley y de su Reglamento, por conducto de la Federación, las Entidades Federativas, los municipios y las **alcaldías**, en sus respectivos ámbitos de competencia.

La Secretaría deberá promover la interacción de la protección civil y **la gestión del riesgo de desastres** con los procesos de información, a fin de impulsar acciones **de previsión** a favor del aprendizaje y práctica de conductas seguras, **preventivas y de autoprotección**, mediante el aprovechamiento de los tiempos oficiales en los medios de comunicación electrónicos.

*Artículo reformado*

Artículo 10. La Gestión del Riesgo de Desastres considera, entre otras, las siguientes fases anticipadas a la ocurrencia de un agente perturbador.

*Artículo reformado*

I a III. ....

IV. Revisión de controles **para reducir el riesgo de desastres** y mitigar el impacto;

*Fracción reformada*

V. a VII. ...

Artículo 11. Para que los particulares o dependencias públicas puedan ejercer la actividad de asesoría, capacitación, evaluación, elaboración de programas internos **y especiales** de protección civil, de continuidad de operaciones y estudios de vulnerabilidad y riesgos en materia de protección civil, deberán contar con el registro expedido por la autoridad competente de protección civil, de acuerdo con los lineamientos establecidos en el Reglamento de esta Ley.

*Se reforman el primer párrafo del artículo*

...

**Se otorgará el registro a aquellos que hayan cumplido, entre otros, con los requisitos académicos establecidos por la Escuela Nacional de Protección Civil o Instituciones Académicas que cuenten con programas de formación en la materia.**

**La Secretaría otorgará registro con validez nacional para elaborar programas internos de protección civil para dependencias, instituciones, entidades e instalaciones federales o aquellas que requieran de concesión federal para su operación.**

*Se adicionan dos párrafos al artículo*

Artículo 13. Los medios de comunicación masiva electrónicos y escritos, al formar parte del Sistema Nacional, colaborarán con las autoridades con arreglo a los convenios que se concreten sobre el particular, orientando y difundiendo oportuna y verazmente, información en materia de protección civil y de la **Gestión del Riesgo de Desastres**.

Los convenios de concertación contendrán las acciones de la gestión **del riesgo de desastres** y su incorporación en la elaboración de planes, programas y recomendaciones, así como en el diseño y transmisión de información pública acerca de la protección civil.

*Artículo reformado*

Artículo 14. El Sistema Nacional es un conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, principios, políticas, procedimientos, servicios y acciones, a fin de efectuar acciones coordinadas, en materia de protección civil **y gestión del riesgo de desastres**.

**Se encuentra integrado por todas las dependencias y entidades de la administración pública de los tres órdenes de gobierno, los Poderes Legislativo y Judicial, por los sistemas de protección civil de las entidades federativas, sus municipios y las alcaldías; por los grupos voluntarios, vecinales y organizaciones de la sociedad civil, Cruz Roja, Cuerpos de Bomberos y Brigadistas Voluntarios debidamente registrados, así como por los representantes de los sectores privado y, social, los medios de comunicación y los centros de investigación, educación y desarrollo tecnológico.**

*Artículo reformado*

**Los integrantes del Sistema Nacional deberán compartir con la autoridad competente que solicite y justifique su utilidad, la información de carácter técnico, ya sea impresa, electrónica o en tiempo real relativa a los sistemas y/o redes de alerta, detección, monitoreo, pronóstico y medición de riesgos.**

*Se adiciona un párrafo más al artículo*

Artículo 15. El objetivo general del Sistema Nacional es el de proteger **la vida y la integridad de la población, así como sus bienes; la infraestructura, la planta productiva y el medio ambiente ante el riesgo de desastres**, en el corto, mediano o largo plazo, a través de la **gestión del riesgo de desastres**.

*Artículo reformado*

**Todas las actuaciones del Sistema Nacional en el marco de la gestión del riesgo de desastres, promoverán, respetarán, protegerán y garantizarán los Derechos Humanos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y conforme a los tratados internacionales de los que México es parte.**

*Se adiciona un párrafo más al artículo*

Artículo 16. **Para el cumplimiento de lo dispuesto en esta ley y el respectivo reglamento, las dependencias y entidades de las administraciones públicas de los tres órdenes de gobierno, deberán incluir, en sus presupuestos y programas operativos anuales respectivos, las actividades y acciones relativas a la gestión del riesgo de desastre.**

*Se reforma el artículo y se elimina el segundo párrafo del mismo*

Artículo 17. Los gobernadores de los estados, los presidentes municipales y **alcaldes**, tendrán dentro de su jurisdicción la responsabilidad sobre la integración y funcionamiento de los sistemas de protección civil, conforme a lo que establezca la presente Ley y la legislación local correspondiente.

*Párrafo reformado*

Igualmente, en cada uno de sus ámbitos, se asegurarán del correcto funcionamiento de los consejos y unidades de protección civil, promoviendo que sean constituidos, con un nivel no menor a Dirección General preferentemente y de acuerdo a la legislación aplicable, como organismos con autonomía administrativa, financiera, de operación y gestión.

*Párrafo reformado.*

Aquellos servidores públicos que desempeñen una responsabilidad en las Unidades de Protección Civil Estatales, Municipales y de las **Alcaldías**, deberán contar con certificación de competencia expedida por alguna de las instituciones registradas en la Escuela Nacional **de Protección Civil**.

*Párrafo reformado*

...

Sobre la denominación que a nivel nacional se tiene de las unidades estatales, municipales, **o de las alcaldías**, se dispondrá por virtud de la presente Ley llamarse Coordinación Estatal de Protección Civil del Estado o en su caso, Coordinación Municipal de Protección Civil, **o Coordinación de Protección Civil de la alcaldía correspondiente, las que tendrán preferente-**

**mente el nivel de Secretaría de despacho en los Estados.**

*Párrafo reformado*

Artículo 18. Es responsabilidad de los gobiernos de los estados, conforme a su disponibilidad presupuestaria, la contratación de seguros y demás instrumentos de administración y transferencia de riesgos para la cobertura de daños causados por un desastre natural en los bienes e infraestructura de sus entidades federativas.

*Se reforma el primer párrafo del artículo, quedando los dos párrafos siguientes intactos.*

....

....

Artículo 19....

**I.** Garantizar el correcto funcionamiento del Sistema Nacional a través de la supervisión y la coordinación de acciones de protección civil que realicen los diversos órdenes de gobierno, mediante la adecuada gestión **del riesgo de desastres**, incorporando la participación activa y comprometida de la sociedad, tanto en lo individual como en lo colectivo;

*Fracción reformada*

II. a XIII. ...

XIV. Asesorar a las entidades federativas, y dependencias federales en la aplicación de los instrumentos financieros de gestión de riesgos;

*Fracción reformada.*

XV. ...

XVI. ... Gestionar ante las autoridades correspondientes, la incorporación y ampliación de contenidos de protección civil con un enfoque de Gestión **del Riesgo de Desastres** en el Sistema Educativo Nacional en todos los niveles, desde educación preescolar, primaria y secundaria, hasta los niveles superiores;



XVII. a XX. ....

XXI. Promover la instrumentación de un Subsistema de Información de Riesgos, Peligros y Vulnerabilidades **dándole máxima difusión permanente entre la población y los actores del Sistema Nacional;**

*Fracción reformada*

XXII. Supervisar, a través del Cenapred, que se realice y se mantenga actualizado el atlas nacional de riesgos, así como los correspondientes a las entidades federativas, municipios y **alcaldías;**

El Atlas se integra con la información a nivel nacional, estatal, municipal **y de las alcaldías.** consta de bases de datos, sistemas de información geográfica y herramientas para el análisis y la simulación de escenarios, así como la estimación de pérdidas por desastres. Por la naturaleza dinámica del riesgo, deberá mantenerse como un instrumento de actualización permanente.

Los atlas de riesgos constituyen el marco de referencia para la elaboración de políticas y programas en todas las etapas de la Gestión **del Riesgo de Desastres;**

*Se reforma los tres párrafos de esta fracción.*

XXIII. a XXIV. ...

XXV. Promover entre los gobiernos de las entidades federativas, municipios y **alcaldías** la creación y construcción de infraestructura y la distribución de equipamiento de protección civil, tendientes a fortalecer las herramientas de gestión del riesgo **de desastres;**

*Fracción reformada*

XXVI. a XXVII. ....

XXVIII. Promover que los gobiernos de las entidades federativas, municipios y **alcaldías,** según corresponda, elaboren y mantengan actualizados sus respectivos programas de protección civil y formen parte de sus planes de desarrollo;

*Fracción reformada*

**XXIX Participar, en coordinación con las dependencias y entidades responsables, en el ordenamiento territorial y de los asentamientos humanos, la planeación del desarrollo y la adaptación al cambio climático en los términos que dispongan las Leyes en la materia;**

*Fracción adicionada*

**XXX. a XXXI. ...**

*Fracciones recorridas*

Artículo 20. Para el mejor cumplimiento de sus funciones, la Coordinación Nacional podrá integrar Comités Interinstitucionales para los diferentes agentes perturbadores, quienes apoyarán a las autoridades en el diagnóstico y toma de decisión en la gestión del riesgo **de desastres,** a fin de reducir al máximo los posibles daños que pudiesen generar. Dichos Comités Interinstitucionales, serán técnicamente apoyados por los Comités Científicos Asesores u otras instancias técnicas conforme el Manual de **Coordinación, Organización y Operación** del Sistema Nacional.

*Artículo reformado*

....

Asimismo, el Sistema Nacional de Protección Civil coadyuvará a realizar las acciones necesarias de protección civil, de forma coordinada y eficaz, entre el Gobierno Federal, las entidades federativas, los municipios, **las alcaldías,** los sectores privado y social, así como la población en general, ante el peligro o riesgo específico derivado de un agente perturbador espacial.

*Tercer párrafo del artículo 20 reformado*

**Artículo 21. ....**

.....

.....

La primera instancia de actuación especializada, corresponde a las Unidades Internas de Protección Civil de cada instalación pública o privada, así como a la au-

toridad municipal **o de la alcaldía** que conozca de la situación de emergencia. Además, corresponderá en primera instancia a la unidad municipal **o de la alcaldía** de protección civil el ejercicio de las atribuciones de vigilancia y aplicación de medidas de seguridad.

*Cuarto párrafo del artículo 21 reformado*

En caso de que la emergencia o desastre superen la capacidad de respuesta del municipio o **alcaldía**, acudirá a la instancia estatal correspondiente, en los términos de la legislación aplicable. Si ésta resulta insuficiente, se procederá a informar a las instancias federales correspondientes, las que actuarán de acuerdo con los programas establecidos al efecto, en los términos de esta Ley y de las demás disposiciones jurídicas aplicables.

*Quinto párrafo del artículo 21 reformado*

....

Artículo 22. Las políticas, lineamientos y acciones de coordinación entre la federación, las entidades federativas, los municipios y las **alcaldías**, se llevarán a cabo mediante la suscripción de convenios de coordinación, en los términos de la normatividad aplicable, o con base en los acuerdos y resoluciones que se tomen en el Consejo Nacional y en las demás instancias de coordinación, con pleno respeto de la autonomía de las entidades federativas y de los municipios.

*Artículo reformado*

Artículo 23. El Centro Nacional es la institución técnica-científica de la Coordinación Nacional de Protección Civil encargada de crear, gestionar y promover políticas públicas en materia de prevención de desastres y reducción de riesgos a través de la investigación, el monitoreo, la capacitación y la difusión. Tiene entre sus atribuciones, el apoyo técnico al Sistema Nacional, así como la integración del Atlas Nacional de Riesgos, la conducción de la Escuela Nacional de Protección Civil, **la evaluación del impacto económico y social de los desastres**, la coordinación del monitoreo y **sistemas de alerta temprana** de fenómenos perturbadores y promover el fortalecimiento de la resiliencia de la sociedad.

*Artículo reformado*

**Artículo 25. ...**

**La Coordinación en todas las fases de la gestión del riesgo de desastres en materia de fenómenos sanitarios corresponderá a la Secretaría de Salud, los fenómenos ecológicos a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y los fenómenos Químico Tecnológicos a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social cuando se trate de centros de trabajo, así como a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y, en su caso, a la Secretaría de Energía, cuando se trate del transporte de materiales y residuos peligrosos.**

*Se adiciona un párrafo al artículo*

Artículo 26. ...

I. Se deroga.

*Fracción derogada*

II. a VI. ...

VIII. Convocar, coordinar y armonizar, con pleno respeto a sus respectivas soberanías, la participación de las entidades federativas y por conducto de éstas, de los municipios, las **alcaldías** y de los diversos grupos sociales locales organizados, en la definición y ejecución de las acciones que se convenga realizar en materia de protección civil;

*Fracción reformada*

IX. a XIV. ...

Artículo 27. El Consejo Nacional estará integrado por el Presidente de la República, quien lo presidirá y por los titulares de las Secretarías de Estado, los Gobernadores de los Estados, quienes podrán ser suplidos por servidores públicos que ostenten cargos con nivel inmediato inferior, y la Mesa Directiva de la Comisión de Protección Civil de la Cámara de Senadores y la de Diputados. En el caso del Presidente de la República, lo suplirá el Secretario de Gobernación, quien a su vez será suplido por el Coordinador Nacional de Protección Civil.

Primer párrafo reformado

.....

.....

Artículo 29. El Consejo Nacional sesionará ordinariamente en pleno por lo menos una vez al año y extraordinariamente cuando sea convocado por el Presidente de la República.

**En el Reglamento de la Ley se definirán la integración, las facultades y la forma de funcionamiento del Consejo.**

*Artículo reformado y se le adiciona un párrafo*

*Se derogan las fracciones I a la XIII de este artículo*

Artículo 30. Se deroga

*Se deroga el artículo 30 y sus siete fracciones.*

Artículo 32. El Comité Nacional es el mecanismo de coordinación de acciones en situaciones de emergencia y desastre, ocasionadas por la amenaza o impacto de **fenómenos** perturbadores que pongan en riesgo o hayan afectado adversamente a la población, bienes y entorno, sin menoscabo de lo establecido en el artículo 21 de esta Ley y de conformidad con el Manual de **Coordinación**, Organización y Operación del Sistema Nacional y en los términos que se establezcan en el Reglamento.

*Artículo reformado*

Artículo 33. El Comité Nacional estará constituido por los titulares o por un representante de las dependencias y entidades de la administración pública federal, con rango no inferior al de director general o equivalente, que de acuerdo a su especialidad asume la responsabilidad de asesorar, apoyar y aportar, dentro de sus funciones, programas, planes de emergencia y sus recursos humanos y materiales, al Sistema Nacional, así como por el representante que al efecto designe el o los gobernadores de **las entidades federativas** afectadas, en su caso.

*Primer párrafo del artículo reformado*

.....

.....

.....

Artículo 35. El Programa Nacional, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, es el conjunto de objetivos, políticas, estrategias, líneas de acción y metas para cumplir con el objetivo del Sistema Nacional, según lo dispuesto por la Ley de Planeación; **y será el eje articulador de la Política Nacional de Protección Civil.**

*Artículo reformado*

**Artículo 36.** El Programa Nacional, estará basado en los principios que establecen **los instrumentos públicos internacionales en materia de Gestión del Riesgo de Desastres**, esta Ley, la Ley de Planeación, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y demás normatividad en materia de planeación, transparencia y rendición de cuentas.

*Artículo reformado*

**El Programa Nacional será congruente con el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Sectorial de la Secretaría de Gobernación.**

*Párrafo adicionado.*

Artículo 37. En la elaboración de los programas de protección civil de las entidades federativas, municipios y **alcaldías**, deberán considerarse las líneas generales que establezca el Programa Nacional, así como las etapas consideradas en la Gestión **del Riesgo de Desastres** y conforme lo establezca la normatividad local en materia de planeación.

*Artículo reformado*

Artículo 38. **Los Programas de Protección Civil son el conjunto de objetivos, políticas, estrategias, líneas de acción y metas orientadas al cumplimiento de los objetivos del Sistema Nacional, con el propósito de proteger a la población, sus bienes, servicios estratégicos y su entorno, así como asegurar su funcionamiento mediante las acciones específicas, coordinadas y delimitadas, que realicen los sectores público, social y privado en la materia.**

Los programas a los que se refiere este artículo son los siguientes:

**I. Programa Nacional**

**II. Programas Especiales**

**III. Programas Específicos**

**IV. Programa Interno de Protección Civil**

*Artículo reformado y se le adicionan cuatro fracciones*

**Artículo 39.** El Programa Interno de Protección Civil se lleva a cabo en cada uno de los inmuebles para **reducir** los riesgos previamente identificados y estar en condiciones de atender **y recuperarse** ante la eventualidad de alguna emergencia o desastre.

*Primer párrafo del artículo reformado*

....

....

**Artículo 40.** Los inmuebles e instalaciones fijas de las dependencias, entidades, instituciones, organismos, industrias o empresas pertenecientes a los sectores público, privado y social, deberán contar con un Programa Interno de Protección Civil.

*Párrafo reformado*

...

El contenido y las especificaciones **de programas internos de protección civil para dependencias, instituciones, entidades e instalaciones federales o aquellas que requieran de concesión federal para su operación, se precisarán en el Reglamento.**

*Párrafo reformado*

**La elaboración de los programas especiales será responsabilidad de los organizadores, debiendo, sólo para el caso de espectáculos públicos, presentarse ante la autoridad federal, estatal, municipal o de las alcaldías según corresponda en los términos de la normatividad aplicable;**

*Párrafo adicionado*

Artículo 41. Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las **alcaldías**, fomentarán la cultura en materia de protección civil entre la población, mediante su participación individual y colectiva.

*Primero párrafo del artículo reformado*

...

...

Artículo 43. A fin de fomentar dicha cultura, las autoridades correspondientes dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, deberán:

*Artículo reformado*

**I. Fomentar en la sociedad una conciencia de prevención y autoprotección, basada en los principios de la política pública de protección civil establecidos en el artículo 5 de esta Ley;**

**II. Incorporar contenidos temáticos de protección civil y gestión del riesgo de desastres en todos los niveles educativos públicos y privados, considerándola como asignatura obligatoria;**

**III. Concretar el establecimiento de programas educativos a diferentes niveles académicos, que aborden en su amplitud el tema de la protección civil y la Gestión del Riesgo de Desastres;**

*Fracciones I, II y III reformadas*

IV. a VI. ...

Artículo 45. Las autoridades correspondientes en su ámbito de competencia llevarán a cabo proyectos, estudios e inversiones necesarias para ampliar y modernizar la cobertura de los sistemas de medición de los distintos **fenómenos** perturbadores, encaminados a prevenir riesgos que pongan en peligro la vida y que puedan provocar daños irreversibles a la población.

*Artículo reformado*

Artículo 47. Para los efectos del artículo anterior, cada entidad federativa, cada municipio **y cada alcaldía**, se sujetará a la normatividad que exista en materia de servicio civil de carrera o la que haga sus veces, en la que se deberá regular el ingreso, formación, permanencia, promoción, evaluación y todos aquellos aspectos que se consideren pertinentes a la profesionalización y estímulos a los miembros del Sistema Nacional, conforme a las características que le son propias, y a los requerimientos de la sociedad y del Estado.

*Artículo reformado en su primer párrafo*

...

**Artículo 48.** La normatividad correspondiente precisará y detallará todos los rubros que atañen a los puestos de mando y jerarquías de las Unidades Estatales, Municipales y **de las Alcaldías** de Protección Civil.

*Artículo reformado*

#### Capítulo X

#### **De la participación social organizada**

*Título del Capítulo reformado*

Artículo 51. Para desarrollar actividades especializadas en material de protección civil, tales como tareas de rescate y auxilio, combate a incendios, administración de albergues y centros de acopio, servicios médicos de urgencia, entre otros, los Grupos Voluntarios de carácter regional y nacional deberán tramitar su registro ante la Secretaría; los estatales, municipales y **en las alcaldías** según lo establezca la legislación local respectiva.

*Artículo reformado en su primer párrafo*

.....

Artículo 54. Se deroga

*Artículo derogado*

Artículo 55. Los Brigadistas Comunitarios son los voluntarios capacitados en materias afines a la protección civil, bajo la coordinación y supervisión de las autoridades de protección civil en su comunidad para apoyar a éstas en tareas y actividades tales como el

alertamiento, la evacuación, la aplicación de medidas preventivas y la atención a refugios temporales, entre otras, **conforme al Reglamento y a la normatividad estatal aplicable.**

*Artículo reformado*

Artículo 56. Se deroga

*Artículo derogado*

Artículo 57. Le corresponde a la Secretaría, a través de la Coordinación Nacional, asesorar a las entidades federativas, y dependencias federales en la aplicación de los instrumentos financieros de Gestión de Riesgos.

*Artículo reformado*

**Artículo 57 Bis. La Secretaría a través de la Coordinación Nacional y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, priorizarán la inversión en instrumentos Financieros con enfoque Preventivo en la planeación y programación del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación.**

*Artículo bis adicionado*

Artículo 59. La declaratoria de emergencia es el acto mediante el cual la secretaría reconoce que uno o varios municipios o **alcaldías** de una o más entidades federativas se encuentran ante la inminencia, alta probabilidad o presencia de una situación anormal generada por un agente natural perturbador y por ello se requiere prestar auxilio inmediato a la población cuya seguridad e integridad está en riesgo.

*Artículo reformado*

Artículo 60. La declaratoria de desastre natural es el acto mediante el cual la Secretaría reconoce la presencia de un agente natural perturbador severo en determinados municipios o **alcaldías** de una o más entidades federativas, cuyos daños rebasan la capacidad financiera y operativa local para su atención, para efectos de poder acceder a recursos del instrumento financiero de atención de desastres naturales.

*Primer párrafo del artículo reformado*

.....

Artículo 65. ....

....

La Coordinación Nacional y las Unidades de Protección Civil de las entidades federativas, municipios y **alcaldías**, promoverán con las diversas instancias del Sistema Nacional, para que desarrollen programas especiales destinados a reducir o mitigar los riesgos antropogénicos, así como de atención a la población en caso de contingencias derivadas de tales fenómenos.

*Tercer párrafo del artículo reformado*

Artículo 66. Cada entidad federativa creará y administrará un Fondo Estatal de Protección Civil, cuya finalidad será la de promover la capacitación, equipamiento y sistematización de las Unidades de Protección Civil de las entidades federativas, municipios y **alcaldías**.

*Artículo reformado*

Artículo 67. Los Fondos Estatales de Protección Civil se integrarán a través de los recursos aportados por la respectiva entidad federativa y, en su caso, municipios y **alcaldías**.

*Primer párrafo del artículo reformado*

....

....

....

Artículo 70. Sin menoscabo de lo que expresa el artículo anterior, el Ejecutivo Federal deberá promover al interior del Consejo Nacional un mecanismo ágil, transparente y efectivo de control y coordinación para que los recursos donados sean administrados y entregados en beneficio de la población de las entidades, municipios, **alcaldías** o comunidades en emergencia o desastre.

*Artículo reformado*

Artículo 73. En caso de riesgo inminente, sin perjuicio de la emisión de una declaratoria de emergencia o desastre natural y de lo que establezcan otras disposiciones legales, las dependencias y entidades de la admi-

nistración pública federal, de las entidades federativas, de los municipios y de las **alcaldías** ejecutarán las medidas de seguridad que les competan, a fin de proteger la vida de la población y sus bienes, la planta productiva y su entorno, para garantizar el funcionamiento de los servicios esenciales de la comunidad, informando en forma inmediata a las autoridades de protección civil correspondientes sobre las acciones emprendidas, quienes instalarán en los casos que se considere necesario y conforme a la normatividad aplicable, el centro de operaciones, como centro de comando y de coordinación de las acciones en el sitio.

*Artículo reformado*

Artículo 74. ...

...

El plazo para que gobiernos de las entidades federativas tengan acceso a los recursos tendientes a la atención de desastres naturales, será de hasta 10 días naturales, contados a partir del día en que se emita la declaratoria de desastre natural respectiva.

*Párrafo reformado*

Artículo 75. Las Unidades Estatales, Municipales y **de las Alcaldías** de Protección Civil, tendrán la facultad de aplicar las siguientes medidas de seguridad:

*Primer párrafo del artículo reformado*

Artículo 78. Los **inmuebles** particulares que, por su uso y destino, concentren o reciban una afluencia masiva de personas, están obligadas a contar con una unidad interna de protección civil y elaborar un programa interno, en los términos que establezca esta Ley y su reglamento, sin perjuicio de lo señalado en los respectivos ordenamientos locales.

*Artículo reformado*

Artículo 79. ....

**Artículo 79 Bis. Las autoridades de protección civil, ya sean federales, estatales, municipales y de las alcaldías, así como las responsables de la verificación y supervisión del cumplimiento de leyes y normas, en el ámbito de sus competencias, realizarán**

**en los términos de las leyes de su competencia las actividades de verificación, como medida preventiva de seguridad, respetando las formalidades del proceso administrativo.**

**El personal que realice funciones de verificación deberá ser evaluado por la Escuela Nacional de Protección Civil.**

*Artículo bis adicionado*

Artículo 81. Toda persona física o moral deberá informar a las autoridades competentes, haciéndolo de forma directa de cualquier alto riesgo, o desastre que se presente o pudiera presentarse.

Artículo reformado

Artículo 82. El Gobierno Federal, con la participación de las entidades federativas **concentrará** la información climatológica, geológica, meteorológica y astronómica de que se disponga a nivel nacional.

*Artículo reformado*

Artículo 83. El Gobierno Federal, con la participación de las entidades federativas, **con base en los Atlas Nacional, Estatales y Municipales de Riesgos, identificará y delimitará los riesgos para la población, el patrimonio público y privado; así como las zonas no aptas para los asentamientos humanos.**

*Artículo reformado*

Artículo 84. **Quienes faciliten o insten a la construcción, edificación, realización de obras de infraestructura en zonas de riesgo sin contar con medidas para su reducción basadas en un análisis técnico del mismo, independientemente de la existencia o no de Atlas de Riesgo municipal y/o estatal; se harán acreedores a las penas dispuestas por los artículos 430 y 431 del Código Penal Federal.**

*Artículo reformado*

**Tratándose de personas jurídicas se estará a lo dispuesto en el artículo 11 Bis en su apartado B, fracción XXII del Código Penal Federal.**

*Párrafo adicionado al artículo*

Artículo 85 ....

I. a III. ...

IV. Se deroga

*Fracción derogada*

**V. Los Municipios y Alcaldías.**

*Fracción reformada*

Artículo 86. En **todos los Atlas de Riesgos**, ya sea Nacional, Estatal, Municipal **o de la Alcaldía**, deberán establecerse los diferentes niveles de peligro y riesgo, para todos los fenómenos que influyan en las distintas zonas. Dichos instrumentos deberán ser tomados en consideración por las autoridades competentes, para la autorización o no de cualquier tipo de construcciones, obras de infraestructura o asentamientos humanos.

*Artículo reformado*

Artículo 87. En el caso de asentamientos humanos ya establecidos en Zonas de Alto Riesgo, las autoridades competentes con base en estudios de riesgos específicos, determinará la realización de las obras de infraestructura que sean necesarias para **reducir** el riesgo a que están expuestas o, de ser el caso, deberán formular un plan a fin de determinar cuáles de ellos deben ser reubicados, proponiendo mecanismos financieros que permitan esta acción.

*Artículo reformado*

Artículo 88. El Gobierno Federal, los de las entidades federativas, buscarán y propondrán mecanismos para la transferencia de riesgos a través de la contratación de seguros o de otros instrumentos financieros.

*Artículo reformado*

Artículo 89. Las autoridades federales, de las entidades federativas, los municipios y **las alcaldías**, determinarán qué autoridad bajo su estricta responsabilidad, tendrá competencia y facultades para autorizar la utilización de una extensión territorial en consistencia con el uso de suelo permitido, una vez consideradas las acciones de prevención o reducción de riesgo a que se refieren los artículos de este capítulo.

*Artículo reformado*

**Segundo:** Se adiciona una fracción XXII al apartado B, del artículo 11 Bis y se recorre la subsecuente; se adiciona un título Vigésimo Séptimo y se le adicionan dos artículos, para quedar como sigue:

**Código Penal Federal**

Artículo 11 Bis.- Para los efectos de lo previsto en el Título X, Capítulo II, del Código Nacional de Procedimientos Penales, a las personas jurídicas podrán imponérseles algunas o varias de las consecuencias jurídicas cuando hayan intervenido en la comisión de los siguientes delitos:

**B.** De los delitos establecidos en los siguientes ordenamientos:

XXI. Los previstos en los artículos 8, 9, 14, 15, 16 y 18 de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos;

**XXII. El previsto en el artículo 84 de la Ley General de Protección Civil y Reducción de Riesgos de Desastre, y**

**XXIII.** En los demás casos expresamente previstos en la legislación aplicable.

**Título Vigésimo Séptimo****De los Delitos en Materia de Protección Civil****Capítulo Uno**

**Artículo 430.** Se impondrá pena de uno a nueve años de prisión y de trescientos a tres mil días multa al que ilícitamente, lleve a cabo la construcción, edificación, realice obras de infraestructura, facilite, propicie o comercialice asentamientos humanos en zonas altamente riesgosa, y no cuente con el análisis técnico de riesgos, ni tome en consideración la normatividad en materia de protección civil, obras o desarrollo urbano aplicable y los Atlas municipales, de la alcaldía, estatales y el Nacional y no cuente con la autorización de la autoridad correspondiente.

**Artículo 431.** Las penas aplicables que en su caso resulten aplicables por los delitos previstos en el ar-

**tículo anterior, se aumentarán en un 50%, cuando el que incurra sea servidor público encargado de autorizar, aprobar y otorgar licencias de construcción o la autorización correspondiente, así como la suspensión de hasta por cinco años para desempeñar cargo o comisión en el servicio público, o destitución o inhabilitación definitiva, cuando resulte afectada la vida de la población.**

**Transitorios**

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

**Segundo.** El Ejecutivo Federal publicará las adecuaciones al Reglamento de la Ley General de Protección Civil dentro de los siguientes 90 días naturales a la fecha de entrada en vigor del presente decreto.

**Tercero.** Las legislaturas de las entidades federativas armonizarán sus respectivas legislaciones estatales dentro de un plazo de un año.

**Nota**

1 <http://eird.org/fulltext/Yokohama-strategy/YokohamaEspa%F1ol.pdf>

2 <http://www.eird.org/cdmah/contenido/hyogo-framework-spanish.pdf>

3 [https://www.unisdr.org/files/43291\\_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf](https://www.unisdr.org/files/43291_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf)

4 Memorias del Seminario Internacional Gestión del Riesgo de Desastres:

[https://www.metropolis.org/sites/default/files/media\\_root/documents/memorias\\_del\\_seminario\\_internacional\\_grd.pdf](https://www.metropolis.org/sites/default/files/media_root/documents/memorias_del_seminario_internacional_grd.pdf)

5 Guía Básica para la Elaboración de Atlas Estatales y Municipales de Peligros y Riesgos. Conceptos Básicos. <http://www.cenapred.gob.mx/es/Publicaciones/archivos/44.pdf>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 28 días del mes de marzo del año 2017.

Diputada Noemí Zoila Guzmán Lagunes (rúbrica)



QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 43 DE LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL, A CARGO DEL DIPUTADO J. APOLINAR CASILLAS GUTIÉRREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El que suscribe, J. Apolinar Casillas Gutiérrez, diputado federal de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo contenido en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77 numeral 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados, la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal, en materia de financiamiento educativo**, al tenor de la siguiente:

### Exposición de Motivos

“La educación constituye en la actualidad uno de los instrumentos principales con que cuenta el poder público en su intento de asegurar el desarrollo del país, por tanto el gasto público destinado a esta finalidad es considerado una inversión de futuro”.

Es indudable que la educación es la base del desarrollo de nuestra nación y por ello en los últimos años se han llevado a cabo estrategias con el objetivo de capacitar a la población para hacer frente a la revolución tecnológica y científica en un contexto internacional.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 se identifica como una realidad preocupante a los jóvenes que no estudian y no trabajan, en virtud de que conlleva un alto costo económico, social y humano. De igual manera en este plan se exige una estrecha vinculación de la educación con las necesidades sociales y económicas, en virtud de que a una elevada proporción de jóvenes la escuela no les proporciona habilidades, competencias y capacidades para una inserción y desempeño laboral exitoso, por lo que deben fortalecer las carreras de corte tecnológico; la capacitación en el trabajo y certificar a las personas que cuentan con una experiencia laboral. Estos planteamientos se retoman con claridad en el Programa Sectorial de Educación 2013-2018, donde se establecen estrategias para fortalecer la pertinencia de la capacitación para el trabajo

mediante la cooperación escuela-empresa para favorecer la actualización de planes y programas de estudios, la empleabilidad de los jóvenes y la innovación.<sup>1</sup>

Para cumplir con estas estrategias y ofrecer una educación integral, el Conalpe se ha dado a la tarea de formar profesionales técnicos y profesionales técnicos-bachiller, con opción para acceder a la educación superior. Su modelo académico proporciona una formación integral que incorpora los adelantos tecnológicos y científicos de la sociedad para el desarrollo pleno de sus potencialidades y su integración armónica al contexto social y profesional. La educación del Conalep está basada en competencias, en la que el estudiante participa activamente en la construcción de su conocimiento, lo cual le brinda la posibilidad de incorporarse al trabajo, generar su propia fuente de empleo, o continuar sus estudios en el nivel superior.<sup>2</sup>

Así también el Conalep es la institución de educación media superior formadora de profesionales técnicos más grande e importante del país. Concentra el 79% de la matrícula de este tipo de educación y en sus 36 años de existencia ha egresado alrededor de 1 millón 300 mil jóvenes.<sup>3</sup>

Actualmente existen un total de 307 mil 951 alumnos matriculados, 308 planteles en 32 entidades federativas y Ciudad de México, 16 mil profesores, 8 Centros de Asistencia y Servicios Tecnológicos.<sup>4</sup>

Así también, según la encuesta de ingreso al Conalep, 70% de los aspirantes que buscan inscribirse a la institución provienen de familias cuyo ingreso mensual está en un rango de mil a cuatro mil mensuales, que la escolaridad de los padres no supera el sexto grado de primaria en 71% de los casos, que 50% viven en casas de una a dos habitaciones y sólo 20% de ellos han leído más de tres libros en su vida. En este sentido, la educación profesional técnica es un vehículo de movilidad social, ya que les permite obtener empleos remunerados al egresar. Esto significa que el Conalep ha coadyuvado a mejorar las condiciones de vida de 1 millón 212 mil mexicanos y puede actuar como un vehículo que favorece la equidad y el desarrollo social.<sup>5</sup>

Más aún, el Sistema Conalep está destinado a contribuir al desarrollo nacional por medio de la formación de capital humano para los sectores productivos. Por

ello, de las 11 reformas aprobadas, el Colegio tiene incidencia directa en al menos cinco de éstas.

**1. Reforma educativa.** El Colegio lleva a cabo acciones para promover una educación integral, incluyente y de calidad en los jóvenes. Con esta intención se destaca lo siguiente:

a) La incorporación de 202 planteles al Sistema Nacional de Bachillerato, con impacto en el 79.6% de su matrícula. Con esto el Sistema Conalep rebasó la meta sexenal establecida para el nivel medio superior en tan solo dos años.

b) Los indicadores de eficiencia terminal y eficiencia de titulación se han incrementado de manera sostenida en los últimos dos años.

c) Con la intención de promover la pertinencia de la educación impartida, se fortaleció la vinculación nacional con el sector productivo mediante la firma de convenios de colaboración con empresas e instituciones relevantes del ámbito nacional e internacional, como son la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA), la Corporación Universitaria para el Desarrollo de Internet, (CUDI), el Banco Santander, la Fundación Nestlé, la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio y Servicios Turísticos (Concanaco/Servytur), Cementos Mexicanos (Cemex), Petróleos Mexicanos (Pemex), Telmex; así como instituciones internacionales como la *International Youth Foundation (IYF)*, entre otros.

d) Se han puesto en práctica estrategias para reducir el índice de abandono escolar, que representa un factor de inequidad que afecta a los niveles de ingreso más bajos. En el Colegio se ha impulsado el Programa de Becas, el de preceptorías, las asesorías semestrales e intersemestrales, el Programa “Yo no abandono”, Contruye-t, el proyecto “Escuela para padres” y el monitoreo del desempeño académico, con lo que se ha logrado reducir el índice del 19% en el año 2012 a 17.5% al cierre del ciclo 2014. Los docentes del Sistema Conalep se someten a una evaluación continua de sus habilidades didácticas y conocimientos.

e) Asimismo, los docentes y directores, participan en los procesos de certificación (CERTEV), que co-

ordina el Instituto Nacional de Evaluación Educativa, con el objetivo de ser evaluadores del desempeño de otros docentes o directores.

f) En cumplimiento de lo establecido en la Ley General de Educación, se han llevado a cabo los informes de rendición de cuentas de directores de plantel en los 308 planteles del sistema.

g) Con la finalidad de ampliar la cobertura y proporcionar oportunidades de estudio a las personas que trabajan y/o que no concluyeron su nivel medio superior, se ha puesto en marcha el Conalep en línea.

h) Se han gestionado recursos del Programa de Infraestructura en Educación Media Superior para mejorar las condiciones del entorno escolar, así como rehabilitar aulas, talleres laboratorios y otros espacios educativos, con la intención de promover los principios de equidad e inclusión.

**2. Reforma Energética.** Con el fin de apoyar la transformación de la industria petrolera y del sistema eléctrico nacional, para elevar su productividad e incrementar la calidad de sus servicios, el Colegio tiene un catálogo de 17 carreras que son compatibles con los requerimientos de estas industrias, por lo que se cuenta con la capacidad de respuesta inmediata para atender sus necesidades. Para el ciclo escolar 2015-2016, el 26.5% de la matrícula está inscrita en las carreras compatibles con la reforma energética, lo que permitirá contribuir en el corto y mediano plazos con los recursos humanos técnicos que requiera el desarrollo de las industrias que forman parte de esta transformación.

**3. Reforma en Materia de Competencia Económica.** En México aún existen brechas que impiden el aumento de su competitividad respecto de Estados Unidos y otras naciones. Este rezago educacional y de habilidades frena las posibilidades de movilidad social de la población, en la medida que no produce las condiciones necesarias para que se inserte en nuevas actividades productivas, sobre todo las de mayor valor agregado.<sup>6</sup>

El Conalep tiene el potencial de contribuir al impulso de un mercado interno más competitivo y justo, a través del fortalecimiento de la generación de recursos en las familias de menores ingresos, al posibilitar a sus

egresados pronto acceso al mercado laboral y obtener puestos de trabajo mejor remunerados. Por otra parte, se fortalece la competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas, mediante la operación del Modelo de Emprendedores de la Educación Media Superior en el Sistema Conalep con 275 centros en 30 entidades, mismo que favorece la cultura de la innovación entre los estudiantes y el desarrollo de iniciativas realizadas por los egresados. Adicionalmente, se incluyeron en el plan de estudios de las carreras de Profesional Técnico Bachiller los módulos “Formación empresarial” y “Proyección personal y profesional” que desarrollan la capacidad emprendedora en los alumnos.

**4. Reforma en Materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión.** El Colegio está formando profesionales técnicos en telecomunicaciones, informática y otras carreras afines; así como especialistas en Instalación de cableado estructurado para redes de comunicación digital, a través de un trayecto técnico desarrollado con los líderes del sector. Tales acciones se encuentran orientadas a la creación de recursos humanos capacitados, con posibilidad de ser empleados por las empresas y fomentar con su conocimiento la competitividad y la competencia en todos los servicios de telecomunicaciones, así como atraer inversiones.

**5. Reforma Laboral.** Esta reforma tiene como principal objetivo incentivar la creación de empleos y establecer condiciones de trabajo más dignas. Los recientes estudios sobre el empleo muestran que la estructura del trabajo y las necesidades de las empresas están cambiando. El impacto de las nuevas tecnologías, el internet y la economía del conocimiento concentran la demanda de profesiones en las que si hay empleo. De acuerdo con el Observatorio Laboral de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), de las 15 ocupaciones que obtienen mayor salario al momento de contratarse, que no sean de nivel directivo, nueve son puestos de técnicos o supervisores.<sup>7</sup>

La operación de este sistema se encuentra financiada en su vertiente federalizada (30 colegios estatales) por el Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA. Conalep). Los recursos destinados a dicho fondo se contemplan anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación, dentro del Ramo General 33 (Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios), y se determinan

con base en el establecido en el artículo 43 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF).

Es a través de dicho fondo, que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) transfiere los recursos presupuestales para la prestación de servicios de educación tecnológica en los 30 colegios estatales, donde operan 275 planteles de los 308 con los que cuenta a nivel nacional. Las características del FAETA se encuentran definidas en el capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) artículo 43, se establecen las aportaciones federales para el mismo a partir de los siguientes elementos establecidos:

I. Los registros de planteles, de instalaciones educativas y de plantillas de personal utilizados para los cálculos de los recursos presupuestarios transferidos a las entidades federativas con motivo de la suscripción de los convenios respectivos, incluyendo las erogaciones que correspondan por conceptos de impuestos federales y aportaciones de seguridad social.

II. Por los recursos presupuestarios que, con cargo al Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos, se hayan transferido a las entidades federativas de acuerdo con el Presupuesto de Egresos de la Federación durante el ejercicio inmediato anterior a aquél que se presupueste, adicionándole lo siguiente:

a) Las ampliaciones presupuestarias que en el transcurso de ese mismo ejercicio se hubieren autorizado con cargo a las Previsiones para el Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos, contenidas en el propio Presupuesto de Egresos de la Federación.

b) El importe que, en su caso, resulte de aplicar en el ejercicio que se presupueste las medidas autorizadas con cargo a las citadas Previsiones derivadas del ejercicio anterior.

c) La actualización que se determine para el ejercicio que se presupueste de los gastos de operación, distintos de los servicios personales, correspondientes a los registros de planteles y de instalaciones educativas.

III. Adicionalmente, en el caso de los servicios de educación para adultos, la determinación de los re-

cursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos y su consiguiente distribución, responderán a fórmulas que consideren las prioridades específicas y estrategias compensatorias para el abatimiento del rezago en materia de alfabetización, educación básica y formación para el trabajo. Las fórmulas a que se refiere esta fracción deberán publicarse por la Secretaría de Educación Pública en el Diario Oficial de la Federación.<sup>8</sup>

No obstante, a la fecha el Conalep, presenta una problemática derivada de la federalización realizada en 1998, en la que se conformó el Sistema Nacional de Colegios de Educación Profesional Técnica integrado por los Colegios de Educación Profesional Técnica, en 30 entidades federativas, con una figura de Organismo Público Descentralizado y el nivel federal con el Conalep como órgano rector a nivel nacional, cuyas condiciones de transferencia de los servicios educativos, recursos humanos, materiales y financieros, así como los tres niveles de operación del Sistema Conalep, se establecieron en Convenios de Coordinación, los cuales, junto con sus Anexos Técnicos no han sido actualizados a 18 años de su diseño, por lo que algunos aspectos relacionados con la administración y el financiamiento de los planteles transferidos han generado diversos problemas, más aún, el modelo educativo vigente, al momento de la federalización, no incluía aspectos que hoy en día son prioritarios para la instrumentación de la Reforma Integral de la Educación Media Superior, como son: las estructuras de apoyo educativo, la operación de modalidades educativas no escolarizadas y la profesionalización docente, directiva y administrativa, así como los recursos para desarrollar los procesos de ingreso, permanencia, reconocimiento y promoción del personal docente señalados en la Ley General del Servicio Profesional Docente.

Asimismo se enlistan algunos de otros problemas operativos a los que se enfrenta hoy en día el Conalep:

-Falta de claridad respecto del régimen salarial y de prestaciones aplicable a los mandos medios de los nuevos organismos, que ha ocasionado observaciones por parte de los organismos fiscalizadores, así como el congelamiento de las remuneraciones de los mandos medios desde 2003, con los consiguientes riesgos institucionales.

-Indefinición respecto de la regulación laboral y el régimen de seguridad social aplicable para los trabajadores de los colegios estatales.

-Opacidad respecto de las instancias competentes en la fijación de los tabuladores de sueldos y manuales de prestaciones aplicables a los trabajadores administrativos.

-Estructuras administrativas insuficientes para atender las necesidades de operación derivadas del incremento de la matrícula.

-Falta de horas-semana-mes de estructura para contratar a los docentes con un esquema de prestaciones sociales y laborales.

-Tope de 20 horas-semana-mes para docentes, el cual es insuficiente para atender actividades, de formación integral de alumnos y seguimiento al programa de tutorías.

-Las plazas del personal administrativo de los colegios estatales están sectorizadas a la Secretaría de Educación Pública Federal, con esquemas de remuneración diferentes a las del Conalep Nacional y los gobiernos estatales desconocen facultades para fijar los tabuladores, incorporar o establecer catálogo de puestos, disponer de las plazas o crear otras para cubrir necesidades.

-Falta de presupuesto para enfrentar el enorme problema de la regularización de trabajadores docentes, en el pago de sus aportaciones de seguridad social, los cuales reclaman ante las juntas locales de trabajo, siendo estas desde sus altas laborales, las cuales en su gran mayoría datan del año 1981, luego entonces reclaman la inscripción de seguridad social, resultando más de 18 años sin cotizaciones, por el modelo de contratación, implementado por Conalep Nacional, siendo esto un grave problema para los estados al no disponer de dicho presupuesto, para enfrentar dicha problemática.

Por todo lo anterior; queda claro que las condiciones actuales del diseño institucional, los modelos de financiamiento y contratación docente del Conalep, requieren de un gran apoyo para poder cumplir las metas nacionales e institucionales, por ellos necesita se inicie

un proceso de transformación en los ámbitos financieros y de operación.

Es indispensable incrementar el gasto federal para ampliar la cobertura de la Educación Media Superior (EMS), ampliar los recursos para mejorar las condiciones de la infraestructura física de los planteles en algunos de los siguientes rubros:

- a) Proporcionar el mantenimiento adecuado a los talleres y laboratorios de los planteles para cumplir con la regla de ingreso al Sistema Nacional de Bachillerato y contar con instalaciones que satisfagan las condiciones de higiene, seguridad y pedagógicas adecuadas para los servicios que se ofrecen. Así como poder actualizar y dotar a los talleres y laboratorios con equipos actualizados y suficientes.
- b) Fortalecer la adquisición de los conocimientos por parte de los alumnos, al disponer de los materiales para realizar las prácticas profesionales.

El Sistema Conalep ha experimentado un crecimiento de matrícula del 35.5% desde el año 1999 en que los servicios educativos fueron transferidos a las entidades federativas, al pasar de 225,126 a 305,246 alumnos al inicio del ciclo 2015-2016/1. A partir del 2003, el Conalep ha gestionado ante la SEP ampliaciones de recursos para las horas destinadas para el pago de los docentes en la misma proporción, de esa forma se han recibido un total de 73 mil 640 horas, equivalentes a \$153, 008,246 anuales.<sup>9</sup> Sin embargo, estas horas adicionales fueron otorgadas al 50% de su valor, equiparando la atención de nuevos alumnos a la apertura de un nuevo plantel.

Lo anterior hace ineludible contar con una mayor disponibilidad de recursos para mantener criterios de calidad educativa y contratar a los docentes necesarios. Este gasto ha sido cubierto con recursos propios de los organismos estatales, sin embargo, la expansión sostenida de la cobertura requiere fortalecer la capacidad financiera de estas entidades, a fin de no afectar otros rubros de gasto como el mantenimiento de planteles, las actividades extracurriculares y los servicios de orientación y tutoría. Este tema afecta en la actualidad a 16 colegios estatales.

La mayor parte del equipamiento existente en los planteles del Conalep fue adquirido, desde su creación y

hasta 1998, con recursos provenientes de créditos otorgados por el Banco Mundial por 171 millones de dólares. Con ellos se construyeron 170 planteles y se equiparon los 250 planteles existentes hasta ese momento y ocho Centros de Asistencia y Servicios Tecnológicos (CAST).

De 1999 a 2009 el equipamiento se financió con subsidio federal y con recursos propios por aproximadamente 356 millones de pesos; sin embargo, a partir de ese año las asignaciones presupuestales para este rubro se han reducido sustancialmente. La mayor parte del equipamiento tiene una antigüedad de entre 17 y 26 años, por lo que se considera que es urgente su reposición o actualización, en tanto que el modelo educativo exige que los alumnos adquieran las competencias necesarias para insertarse en el aparato productivo.

En virtud de que el financiamiento para adquirir los materiales consumibles, herramientas y refacciones empleados en la realización de las prácticas tecnológicas de los estudiantes depende de los ingresos autogenerados, provenientes de las aportaciones de los alumnos y padres de familia, se han visto gradualmente reducidos como consecuencia de la política de gratuidad de la Educación Media Superior. Esto impacta negativamente el proceso de formación ya que la obtención de competencias requiere de la puesta en práctica de los conocimientos aprendidos en el aula.

Aunado a ello, la baja de recursos propios también limita la capacidad de hacer frente a los gastos de operación de los planteles y el pago de servicios esenciales para la continuidad de los servicios educativos (agua, energía eléctrica, gas, vigilancia, etc).

A pesar de que en los últimos años se ha procurado dirigir mayores recursos para mejorar la calidad de la infraestructura de los planteles del sistema Conalep, estos han sido insuficientes en virtud de la limitada asignación en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Asimismo, la infraestructura de los planteles, en su mayoría con más de 30 años de antigüedad, requiere de adecuaciones para atender los nuevos estándares de protección civil y accesibilidad a las personas con discapacidad, esto es elevadores, rampas, mobiliario y módulos sanitarios. La alternativa que se ha tenido en este rubro han sido los fondos del Programa de Infraestructura para Educación Media Superior (PIEMS); sin embargo, estos han sido sujetos a recor-

tes y han sido insuficientes para el tamaño de las necesidades de conservación de la infraestructura.

Durante la Federalización del Conalep, 13 colegios estatales quedaron sin estructura administrativa y sólo se transfirió a esos estados la plantilla de personal de los planteles que existían en ese momento, sin ninguna plaza adicional destinada al organismo coordinador, lo que ha impedido una adecuada supervisión y coordinación del servicio educativo. La falta de presupuesto federal en este rubro se ha cubierto con ingresos propios para contratar personal por honorarios y se ha complementado con plazas y personal de los planteles, por lo que los colegios estatales están en una situación límite de financiamiento en materia de personal, lo que afecta la operación de los servicios hacia los alumnos.

Desde el momento en que se diseñó el esquema de operación federalizado, los ingresos propios fueron concebidos como una parte fundamental de la estructura financiera de las direcciones estatales y sus planteles, con los cuales han apoyado los gastos de materiales y suministros, el pago de contribuciones públicas (agua, luz, teléfono, drenaje, contribuciones locales), así como la retribución de los servicios de seguridad y limpieza. Sin embargo, con el paso de los años, debido a las limitaciones en las fuentes de financiamiento, los ingresos propios se han tenido que destinar a gastos relacionados con el capítulo 1000 (Servicios Personales) para atender obligaciones patronales contraídas con el establecimiento de los contratos colectivos con el personal docente, el crecimiento de la matrícula, para la construcción de nuevos espacios, mobiliario y equipamiento, el impulso a programas de fortalecimiento educativo como orientación educativa, preceptorías, la incorporación al Sistema Nacional de Bachillerato, y en general cualquier compromiso adicional de orden académico o administrativo. Por lo que el sistema Conalep muestra un alto grado de dependencia de los ingresos autogenerados, que por su naturaleza son variables. Con la inclusión del principio de gratuidad de la educación media superior, dentro del artículo tercero constitucional y del sexto de la Ley General de Educación, los ingresos propios como fuente de financiamiento se han reducido y vendrán a incrementar los problemas financieros de los colegios estatales, en virtud de que las aportaciones de los alumnos constituyen aproximadamente 80% de los mismos.

Por ello, a pesar del crecimiento sostenido del FAETA, durante los últimos años se ha creado un déficit operativo donde la problemática presupuestal tiene implicaciones en los 30 Colegios Estatales, lo cual limita la calidad de los servicios educativos que se proporcionan.

Es necesario que el Conalep sea ajustado a los cambios históricos y sociales, siendo esto determinante para que se cumplan los objetivos para los cuales fue creado.

Más aún es necesario que el Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA), y la Ley de Coordinación Fiscal sean modificados para que se reciban los recursos necesarios para poder dar cumplimiento pleno a los retos planteados en materia de educación.

Por todo lo anteriormente expuesto, se somete a consideración del pleno, la presente iniciativa con **proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal, en materia de financiamiento educativo.**

**Artículo Único.** Se reforma la fracción III; y se adicionan el inciso d) de la fracción II y la fracción IV del artículo 43 de la Ley de Coordinación Fiscal, para quedar como sigue:

Artículo 43. ...

I. ...

II. ...

a) ...

b) ...

c) La actualización que se determine para el ejercicio que se presupueste de los gastos de operación, distintos de los servicios personales, correspondientes a los registros **actualizados de planteles y de matrícula; y**

**d) La actualización de las plantillas administrativas y docentes de los planteles, correspondiente al registro actualizado de planteles, por parte de la Secretaría de Educación Pú-**

**blica, así como los recursos necesarios para su creación aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal correspondiente.**

**III.** En el caso de los servicios de educación para adultos, la determinación de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos y su consiguiente distribución, responderán a fórmulas que consideren las prioridades específicas y estrategias compensatorias para el abatimiento del rezago en materia de alfabetización, educación básica y formación para el trabajo. Las fórmulas, así como las variables consideradas y la fuente de información correspondiente, a que se refiere esta fracción deberán publicarse por la Secretaría de Educación Pública, a más tardar el 31 de enero de cada año en el Diario Oficial de la Federación

**IV. Adicionalmente, para el caso de la Educación Profesional Técnica, la determinación del monto de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos y su consiguiente distribución, considerarán las características y necesidades de su modelo educativo, la actualización de las plantillas administrativas y docente de los planteles de acuerdo con el crecimiento natural de la matrícula, y, en su caso, la creación de planteles o de nuevos turnos necesarios para la presentación adecuada de los nuevos servicios de educación profesional técnica, con el compromiso de corresponsabilidad y concurrencia presupuestal estatal-federal a partes iguales.**

La Secretaría de Educación Pública dará a conocer, a más tardar el 31 de enero del ejercicio de que se trate en el Diario Oficial de la Federación, el monto correspondiente a cada entidad por el componente del Fondo a que se refiere esta fracción y la fórmula utilizada para la distribución de los recursos, así como las variables utilizadas y la fuente de la información de las mismas.

#### Transitorios

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

**Segundo.** Para efectos de lo dispuesto en el presente decreto, y en un plazo no mayor a un año a partir de su entrada en vigor, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de la Función Pública, el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica y los gobiernos de las entidades federativas, deberán revisar los Convenios de Coordinación para la Federalización de los Servicios de Educación Profesional Técnica, con el propósito de adecuarlos a las nuevas circunstancias del país y hacerlos más funcionales y operativos, en el marco de lo establecido en esta Ley.

**Tercero.** Para efectos de lo dispuesto en el presente decreto, y en un plazo no mayor a un año a partir de su entrada en vigor, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Educación Pública, y los gobiernos de las entidades federativas, deberán establecer los tabuladores y el manual de prestaciones aplicables a los mandos medios y superiores correspondientes al personal federalizado que presta los servicios en las instituciones de Educación Profesional Técnica de las entidades federativas.

**Cuarto.** El uso de los recursos remanentes de las transferencias federales para la prestación de servicios de educación tecnológica a que se refiere el presente dictamen, se estarán en lo previsto por la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.

#### Bibliografía

1. Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018
2. [http://www.sems.gob.mx/es\\_mx/sems/conalep\\_me](http://www.sems.gob.mx/es_mx/sems/conalep_me)
3. <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Santiago/pdf/Frias1.pdf>
4. Secretaría de Planeación y Desarrollo Institucional Fecha de corte: 20 octubre 2015
5. Propuesta de Reforma Estructural del Modelo de Financiamiento y Contratación Docente Conalep Para Atender la Reforma Educativa.
6. Cfr. De La Calle, Luis y Rubio, Luis, Clasemediero, Pobre no más, desarrollado aún no, Centro de Investigación para el Desa-

rrollo A.C., México, 2010, p.85. citado por El Papel del Sistema Conalep en el Proceso de Implantación de las Reformas Estructurales.

7. Observatorio Laboral, Expectativas laborales para el futuro, México, 2015, [en línea] url:

8. Ley de Coordinación Fiscal

9. El Papel del Sistema Conalep en el Proceso de Implantación de las Reformas Estructurales.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro  
a los 28 de marzo de 2017.

Diputado J. Apolinar Casillas Gutiérrez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ SANTIAGO LÓPEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

### Planteamiento del problema

El enfoque de seguridad que las nuevas autoridades de Estados Unidos de América han dado al tema migratorio, tendrán un impacto negativo para millones de migrantes mexicanos, en su mayoría indocumentados, que están del otro lado del río Bravo, ante las inminentes deportaciones que se avecinan, es necesario que las autoridades mexicanas respondan con prontitud y den atención a los migrantes nacionales, y a sus familiares más cercanos, que regresen a sus comunidades de origen.

### Argumentos

México vive momentos muy críticos, no sólo por las consecuencias mismas de los grandes problemas na-

cionales que no hemos sido capaces de superar, tales como: pobreza, inseguridad, estancamiento económico, desempleo, falta de oportunidades educativas para niños y jóvenes, corrupción, deterioro de servicios públicos, entre otros, sino también por los embates y agravios que desde el exterior estamos recibiendo, particularmente por el nuevo gobierno de Estados Unidos de América.

La llegada del presidente Donald Trump a la Casa Blanca, ha significado un duro golpe a las relaciones diplomáticas entre ambos países, en especial, en lo que tiene que ver con el tema migratorio. Las órdenes ejecutivas que el presidente de la Unión Americana ha emitido para construir un muro entre México y Estados Unidos de América a lo largo de la frontera, así como las medidas restrictivas y las deportaciones contra los migrantes, dejan claro que el enfoque de la nueva administración en el tema migratorio será el policiaco, militar y de seguridad.

El Pew Hispanic Center, ha señalado que cada año cruzan entre 400 mil y 500 mil mexicanos hacia Estados Unidos de América.<sup>1</sup> La Universidad de Guadalajara, la Universidad Iberoamericana, BBVA Bancomer y el Migration Policy Institute, refieren que existen, hoy, 11.7 millones de migrantes indocumentados en el vecino país del norte, de ellos 5.5 millones son mexicanos.<sup>2</sup>

Otros datos que ayudan a dimensionar el fenómeno migratorio, son los siguientes: de los 42.4 millones de migrantes contados en la Unión Americana, 20 millones ya están completamente naturalizados, es decir, son ciudadanos y quedarían fuera de peligro de deportación. Pero también están 11.3 millones de personas con permisos legales de residencia total o permanente, de entre ellos 3.2 millones son mexicanos, y muchos no han tomado la ciudadanía estadounidense pese a ser elegibles, ya sea por tener la esperanza de volver a México, por los costosos trámites, o por falta de información.<sup>3</sup>

Sin lugar a dudas, el retorno de los migrantes mexicanos tendrá un impacto social, económico y político muy significativo para nuestro país.

El Centro de Investigación y Docencia Económicas, en su análisis "Justicia Cotidiana", señala que los migrantes mexicanos sufren de condiciones muy precarias y carecen de medios idóneos para reinsertarse en sus comunidades de origen, lo que genera situaciones



extremas de marginación, por lo que recomienda fortalecer los programas y generar políticas que garanticen la reinserción de éstos en sus comunidades, poniendo especial énfasis en la incorporación a los sistemas públicos de educación y salud.<sup>4</sup>

Por eso, propongo la adición de la fracción XXX Bis al artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para que la Secretaría de Gobernación, dado su naturaleza jurídica de la encargada de la política interna y migratoria del país, pueda coordinar a las Secretarías de Relaciones Exteriores; Desarrollo Social; Economía; Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Educación Pública; Salud y Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, en el diseño y aplicación de políticas, planes y programas encaminados a atender a los migrantes mexicanos que regresen a sus comunidades de origen.

Con la reforma a la fracción VII del artículo 28, se propone que la Secretaría de Relaciones Exteriores pueda intervenir en todas las cuestiones relacionadas con la migración.

La adición de la fracción X Bis del artículo 32, se plantea que la Secretaría de Desarrollo Social pueda y deba elaborar políticas, planes y programas de apoyo e inclusión a los migrantes mexicanos, a su cónyuge, concubina o concubino, y descendientes, que regresen a sus comunidades de origen.

La adición de la fracción XV Bis al artículo 34, plantea la posibilidad de la que Secretaría de Economía diseñe y ejecute políticas que permitan a los migrantes mexicanos asociarse con las actividades productivas e industriales de sus comunidades de origen, y que brinde asistencia técnica y otros medios que se requieran para ese propósito.

La adición de la fracción I Bis al artículo 35, propone que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, dentro de la política general de desarrollo rural, dé preferencia al impulso de proyectos productivos de los migrantes mexicanos que regresen a sus comunidades de origen.

La adición de la fracción XIII Bis al artículo 38, plantea que la Secretaría de Educación pueda otorgar becas y establezca programas específicos de aprendizaje a los hijos de los migrantes mexicanos que regresen a sus comunidades de origen.

La adición de la fracción XVII Bis al artículo 39, propone que la Secretaría de Salud, pueda poner en práctica las medidas tendientes a conservar la salud de los migrantes mexicanos y sus familiares más cercanos.

La adición de la fracción XV Bis al artículo 41, plantea la posibilidad de que la Secretaría de Desarrollo Agrario, territorial y Urbano, realice y aplique políticas y programas de vivienda para los migrantes mexicanos y sus familiares más cercanos, que regresen a sus comunidades de origen.

En el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, estamos ciertos que el enfoque que debiera prevalecer en el tema, es el de la cooperación entre ambas naciones, porque no se detendrá el flujo migratorio con redadas, deportaciones o militarizando la frontera.

La ignorancia, el racismo y la xenofobia en el tema migratorio, prevalecen cuando se olvida que la humanidad es una sola, sin distinciones de origen, raza, color de piel, idioma o frontera, y no entienden que en un mundo globalizado las coordenadas son puentes de comunicación, cooperación y desarrollo, no muros de contención o fuentes de discriminación y retroceso.

El artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, o la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, imponen el deber al Estado mexicano de asumir al migrante como sujeto de Derecho pleno y actor fundamental en el desarrollo humano, económico, cultural, social y político.

Es momento de que las autoridades de México retribuyan con algo, de lo mucho con lo que los migrantes nacionales han contribuido a través de las remesas, su valor, su talento y su amor por México.

Por lo expuesto, propongo adicionar y reformar diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Texto de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	Texto propuesto
<p>Artículo 27.- A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:</p> <p>I. a XXX. ...</p> <p><b>No existe correlativo.</b></p> <p>XXXI. ...</p>	<p>Artículo 27.- A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:</p> <p>I. a XXX. ...</p> <p><b>XXX Bis. Coordinar a la Secretarías de Relaciones Exteriores; Desarrollo Social; Economía; Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Educación Pública; Salud y Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, en el diseño y aplicación de políticas, planes y programas encaminados a atender a los migrantes mexicanos que regresan a sus comunidades de origen.</b></p> <p>XXXI. ...</p>

<p>Artículo 28.- A la Secretaría de Relaciones Exteriores corresponde el despacho de los siguientes asuntos:</p> <p>I. a VI. ...</p> <p>VII. Intervenir en todas las cuestiones relacionadas con nacionalidad y naturalización;</p> <p>VIII. a XII. ...</p>	<p>Artículo 28.- A la Secretaría de Relaciones Exteriores corresponde el despacho de los siguientes asuntos:</p> <p>I. a VI. ...</p> <p>VII.- Intervenir en todas las cuestiones relacionadas con nacionalidad, naturalización <b>y migración;</b></p> <p>VIII. a XII. ...</p>
<p>Artículo 32.- A la Secretaría de Desarrollo Social corresponde el despacho de los siguientes asuntos:</p> <p>I. a X. ...</p> <p><b>No existe correlativo.</b></p>	<p>Artículo 32.- A la Secretaría de Desarrollo Social corresponde el despacho de los siguientes asuntos:</p> <p>I. a X. ...</p> <p><b>X Bis. Elaborar políticas, planes y programas de apoyo e inclusión a los migrantes mexicanos, a su cónyuge, concubino o concubina, y descendientes, que regresen a</b></p>

<p>Artículo 34.- A la Secretaría de Economía corresponde el despacho de los siguientes asuntos:</p> <p>I. a XV. ...</p> <p><b>No existe correlativo.</b></p>	<p><b>sus comunidades de origen, en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.</b></p> <p>XI. a XXIII. ...</p> <p>XI. a XXIII. ...</p> <p>Artículo 34.- A la Secretaría de Economía corresponde el despacho de los siguientes asuntos:</p> <p>I. a XV. ...</p> <p><b>XV Bis. Diseñar y ejecutar políticas que permitan a los migrantes mexicanos asociarse con las actividades productivas e industriales de sus comunidades de origen, y brindar la asistencia técnica y otros medios que se requieran para ese propósito, con la intervención de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.</b></p>
--	--

<p>XVI. a XXXIII. ...</p> <p>XVI. a XXXIII. ...</p>	<p>XVI. a XXXIII. ...</p>
<p>Artículo 35.- A la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:</p> <p>I. ...</p> <p><b>No existe correlativo.</b></p> <p>II. a XXII. ...</p>	<p>Artículo 35.- A la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:</p> <p>I. ...</p> <p><b>I Bis. Dentro de la política general de desarrollo rural, se dará preferencia al impulso de proyectos productivos de los migrantes mexicanos que regresen a sus comunidades de origen;</b></p> <p>II. a XXII. ...</p>
<p>Artículo 38.- A la Secretaría de Educación Pública corresponde el</p>	<p>Artículo 38.- A la Secretaría de Educación Pública corresponde el</p>

despacho de los siguientes asuntos:  I. a XIII. ...  <b>No existe correlativo.</b>          XIV. a XXXI. ...	despacho de los siguientes asuntos:  I. a XIII. ...  <b>XIII. Bis. Otorgar becas y establecer programas específicos de aprendizaje a los hijos de los migrantes mexicanos que regresen a sus comunidades de origen.</b>       XIV. a XXXI. ...
Artículo 39.- A la Secretaría de Salud, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:  I. a XVII. ...  <b>No existe correlativo.</b>	Artículo 39.- A la Secretaría de Salud, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:  I. a XVII. ...  <b>XVII Bis. Poner en práctica las medidas tendientes a conservar la salud de los migrantes mexicanos y sus familiares más cercanos, como cónyuge, o concubina o concubino, e hijos.</b>

XVIII. a XXIV. ...	XVIII. a XXIV. ...
Artículo 41.- A la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano corresponde el despacho de los siguientes asuntos:  I. a XV. ...  <b>No existe correlativo.</b>	Artículo 41.- A la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano corresponde el despacho de los siguientes asuntos:  I. a XV. ...  <b>XV Bis. Cooperar con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en la realización y aplicación de políticas y programas de vivienda para los migrantes mexicanos, su cónyuge, concubino o concubina y descendientes, que regresen a sus comunidades de origen.</b>       XVI. a XXIII. ...
XVI. a XXIII. ...	

### Fundamento legal

El suscrito, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6 numeral 1, fracción I, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se adiciona la fracción XXXIII Bis al artículo 27, la fracción X Bis al artículo 32, la fracción XV Bis al artículo 34, la fracción I Bis al artículo 35, la fracción XIII Bis al artículo 38, la fracción XVII Bis al artículo 39 y la fracción XV Bis al artículo 41; y se reforma la fracción VII del artículo 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**

**Único.** Se adiciona la fracción XXXIII Bis al artículo 27, la fracción X Bis al artículo 32, la fracción XV Bis al artículo 34, la fracción I Bis al artículo 35, la fracción XIII Bis al artículo 38, la fracción XVII Bis al artículo 39 y la fracción XV Bis al artículo 41; y se reforma la fracción VII del artículo 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

Artículo 27. A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. a XXX. ...

**XXX Bis. Coordinar a la Secretarías de Relaciones Exteriores; Desarrollo Social; Economía; Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Educación Pública; Salud y Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, en el diseño y aplicación de políticas, planes y programas encaminados a atender a los migrantes mexicanos que regresan a sus comunidades de origen.**

XXXI. ...

Artículo 28. A la Secretaría de Relaciones Exteriores corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. a VI. ...

VII. Intervenir en todas las cuestiones relacionadas con nacionalidad, naturalización y **migración**;

VIII. a XII. ...

Artículo 32. A la Secretaría de Desarrollo Social corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. a X. ...

**X Bis. Elaborar políticas, planes y programas de apoyo e inclusión a los migrantes mexicanos, a su cónyuge, concubino o concubina, y descendientes, que regresen a sus comunidades de origen, en coordinación con las dependencias y entidades de la administración pública federal.**

XI. a XXIII. ...

Artículo 34. A la Secretaría de Economía corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. a XV. ...

**XV Bis. Diseñar y ejecutar políticas que permitan a los migrantes mexicanos asociarse con las actividades productivas e industriales de sus comunidades de origen, y brindar la asistencia técnica y otros medios que se requieran para ese propósito, con la intervención de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.**

XVI. a XXXIII. ...

Artículo 35. A la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. ...

**I Bis. Dentro de la política general de desarrollo rural, se dará preferencia al impulso de proyectos productivos de los migrantes mexicanos que regresen a sus comunidades de origen;**

II. a XXII. ...

Artículo 38. A la Secretaría de Educación Pública corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. a XIII. ...

**XIII. Bis. Otorgar becas y establecer programas específicos de aprendizaje a los hijos de los migrantes mexicanos que regresen a sus comunidades de origen.**

XIV. a XXXI. ...

Artículo 39. A la Secretaría de Salud, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. a XVII. ...

**XVII Bis. Poner en práctica las medidas tendientes a conservar la salud de los migrantes mexicanos y sus familiares más cercanos, como cónyuge, o concubina o concubino, e hijos.**

XVIII. a XXIV. ...

Artículo 41. A la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. a XV. ...

**XV Bis. Cooperar con las dependencias y entidades de la administración pública federal en la realización y aplicación de políticas y programas de vivienda para los migrantes mexicanos, su cónyuge, concubino o concubina y descendientes, que regresen a sus comunidades de origen.**

XVI. a XXIII. ...

### Transitorio

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

### Notas

1 Moreno Pérez, Salvador. "Migración, remesas, transmigrantes y deportaciones", Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Cámara de Diputados LXII Legislatura, México, 2015, página 19. Disponible en:

<http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/Mi->

gracion\_remesas.pdf (Última consulta: 6 de marzo de 2017)

2 Monjarás, Jorge Arturo. “La batalla por los migrantes”, *Altonivel*, año 28, número 341, enero 2017, página 44.

3 *Ibidem*, página 45.

4 “Justicia Cotidiana”, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, abril, 2015, página 147. Disponible en: [http://imco.org.mx/wp-content/uploads/2015/04/Documento\\_JusticiaCotidiana\\_.pdf](http://imco.org.mx/wp-content/uploads/2015/04/Documento_JusticiaCotidiana_.pdf) [Última consulta: 9 de marzo de 2017]

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 28 de marzo de 2017.

Diputado José Santiago López (rúbrica)

QUE DEROGA LA FRACCIÓN XXX DEL ARTÍCULO 28 DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, A CARGO DEL DIPUTADO MARIO MACHUCA SÁNCHEZ E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Quienes suscriben, Mario Machuca Sánchez y diputados integrantes del Partido Verde Ecologista de México en la LXIII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se deroga la fracción XXX del artículo 28 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

A partir de 2014 se establece el impuesto sobre la renta (ISR) como único gravamen sobre los ingresos de

los contribuyentes, toda vez que se revocó la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única y la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo, impactando directamente a los salarios, a las prestaciones de los trabajadores y a las contribuciones de las empresas.

Con lo anterior, se incorporaron límites de deducibilidad a los empresarios, se estableció limitar las deducciones de gastos necesarios para obtener los ingresos, entre los cuales se destaca la no deducibilidad de los pagos que se realicen a los trabajadores, que sean ingresos exentos, de manera parcial o total para estos, así como la no deducibilidad de las cuotas obreras pagadas por el patrón y las aportaciones a fondos de pensiones y jubilaciones.

Desde 1991 se ha buscado limitar la deducción de los pagos de previsión social o limitar los ingresos exentos de los trabajadores, en estas propuestas se ha visto afectada la deducibilidad de las prestaciones sociales de los trabajadores.

A partir de la reforma de 2014 se establece lo siguiente respecto a las deducciones de personas morales:

En la fracción I del artículo 28 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente se establece que no serán deducibles las aportaciones al Instituto Mexicano del Seguro Social, es decir las cuotas de seguridad social, a cargo del trabajador, que sean pagadas por el patrón. Asimismo, en la fracción XXX del artículo 28 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se encuentra limitada la deducibilidad de los pagos que, a su vez, sean ingresos exentos para el trabajador (tales como previsión social, cajas y fondos de ahorros, gratificación anual, horas extras, prima dominical, entre otros), toda vez que únicamente serán deducibles:

- a) Hasta por la cantidad que resulte de aplicar el factor de 0.53 al monto de dichos pagos; o bien,
- b) Hasta por la cantidad que resulte de aplicar el factor de 0.47 cuando las prestaciones no hayan disminuido respecto al ejercicio fiscal inmediato anterior.

Esa limitación se realizaba sobre conceptos cuyo pago para las empresas resultaban obligatorios, de acuerdo con la Ley Federal del Trabajo, como es el tiempo extraordinario, la gratificación anual, las indemnizacio-

nes, por mencionar algunos, así mismo por la Ley del ISR, una parte de estos pagos estaban exentos, es decir, no era una prestación que el empleador otorga y puede evitar.

Aunado a lo anterior, ciertas prestaciones se tenían establecidas en los contratos colectivos y estaban exentas con base en las reglas que se establecieron en la LISR, por ejemplo, los fondos de ahorro y la previsión social, que en la medida que cumplieran con los topes establecidos y requisitos de generalidad eran deducibles y no se podían eliminar por estar establecidos en los contratos.

Tratándose de las prestaciones, éstas se establecieron con la finalidad de garantizar el bienestar a los trabajadores; en este sentido, si las empresas persiguen ese fin, que es otorgar previsión social para los trabajadores y sus beneficiarios por qué castigarlas con la no deducibilidad. Las prestaciones se enumeran en el artículo 93 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

En su momento se establecieron reglas claras con topes para otorgar este beneficio a los trabajadores, por lo tanto, no se entiende por qué limitar la deducción a las empresas que otorgan estos beneficios que les convienen tanto a los empresarios como a los trabajadores. No se debe olvidar que éstas no constituyen una remuneración al servicio, sino que se entregan para complementar y acrecentar el ámbito de desarrollo físico, social y cultural del trabajador, además de incentivar la productividad y la competitividad del país; igualmente, son otorgadas con el objeto de resarcir al trabajador la pérdida del poder adquisitivo de su salario y son plasmadas en el contrato de trabajo.

Como se ha señalado, se motiva al trabajador mediante el estímulo económico como contraprestación de su esfuerzo en el trabajo, lo cual beneficia a la empresa en el largo plazo al contar con empleados satisfechos de las labores que realizan y así generar mejores empleos, incrementar la productividad, la innovación, y, sobre todo, el crecimiento económico que ayude a elevar la calidad de vida de las familias mexicanas.

Lo anterior es acorde con lo que ha venido señalando el presidente Enrique Peña Nieto y con la Ley para impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y la Competitividad de la Economía Nacional, la cual establece una política nacional de fomento económico,

dirigida a impulsar el incremento sostenido de la productividad y la competitividad, así como potenciar la inversión y promover los cambios en la estructura productiva del país hacia sectores económicos de elevada productividad y competitividad.

Esta ley busca fortalecer las cadenas productivas y a las micro, pequeñas y medianas empresas, el mercado interno, elevar el contenido tecnológico y de valor agregado en la economía nacional, y promover el desarrollo económico y el empleo formal. Pretende dinamizar la inversión pública, privada y social en infraestructura, capital humano, capacitación laboral, formación de competencias de emprendedores y trabajadores y el establecimiento de mecanismos que fomenten la productividad laboral; el impulso al emprendimiento y al escalamiento productivo y tecnológico de empresas; la investigación y el desarrollo, así como la innovación aplicada. Lo anterior no podrá llevarse a cabo si se continúa afectando a las empresas.

A partir de la reforma de 2014, las empresas han optado por reducir sus cargas fiscales, ya sea disminuyendo los conceptos de previsión social que le pagaban a sus trabajadores, o bien, pagando únicamente aquellos que son legalmente obligatorios, tales como la gratificación anual, la prima vacacional y el reparto de utilidades, lo cual ha contribuido a que el salario real disminuya sensiblemente.

La miscelánea fiscal que año con año se aprueba no está logrando el objetivo de promover el trabajo formal y la inversión como se quisiera, por lo anterior se requiere de un replanteamiento de la política recaudatoria, para evitar que se afecte el crecimiento económico, se estimule la inversión y el consumo en el mercado interno.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 31, fracción IV, la señala como obligación de los ciudadanos contribuir de manera proporcional y equitativa para los gastos públicos, esto significa que la contribución debe ser de acuerdo con lo establecido en la ley sin que afecte de manera excesiva los ingresos de los contribuyentes, sin embargo, actualmente se puede observar que algunos de los impuestos existentes afectan directamente, como ya lo hemos mencionado, al sector productivo y al sector más vulnerable de la población, a los trabajadores.

Sin embargo, se reconoce que se requiere una recaudación de impuestos que otorgue beneficios a todo el país, pero de prolongar con esta aplicación de políticas fiscales, se continuará afectando a estos sectores.

Para que los contribuyentes cumplan cabalmente con su obligación constitucional, el Estado debe generar las condiciones adecuadas para ello, por este motivo es menester que se establezcan las formas y tiempos para que estos contribuyentes efectúen adecuadamente tal obligación; además de que los impuestos que se impongan cumplan todos los principios constitucionales, como proporcionalidad, legalidad, etcétera, para que los mismos tengan validez.

La política fiscal que se ha emprendido, ha tenido fines más bien recaudatorios, aumentando los recursos necesarios para lograr los objetivos del Estado, Sin embargo, se ha afectado a las empresas, que son las generadoras del empleo.

Hay diferentes argumentos respecto a la necesidad de modificar el artículo 28 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, emitidos la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La Primera Sala emitió una tesis de jurisprudencia, en la que considera que existen deducciones de tipo estructural que el legislador debe reconocer en acatamiento al principio de proporcionalidad tributaria para que el impuesto resultante se ajuste a la capacidad contributiva de los causantes; y que, así mismo, por principio de contradicción, existen deducciones no estructurales con el objeto de obtener una finalidad específica, propia de la política fiscal del Estado o de carácter extrafiscal.

Acorde con lo anterior, hay sentencia emitida por el Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, en cuyo análisis consideró que los pagos realizados por el patrón a nombre de sus trabajadores constituyen una deducción de carácter estructural y que, por ende, al no ser procedente su deducibilidad se contraviene el principio de proporcionalidad tributaria previsto por la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al dejar de reconocerse el impacto que tales erogaciones tienen en el ingreso obtenido por el patrón, objeto del ISR.

Tratándose de las deducciones en el impuesto sobre la renta y basándose en la Teoría de la Simetría y aban-

donando los principios de equidad y proporcionalidad, la Segunda Sala de la SCJN señaló en el 2016 que la limitante a las deducciones no está en contra de los principios de la justicia tributaria, ya que aunque se trata de gastos patronales para la generación del ingreso de los trabajadores, lo cierto es que las deducciones estructurales pueden ser limitadas, siempre y cuando sean racionales y razonables. Con lo anterior se determinó que es constitucional la limitante a la deducción de protección y previsión social y prestaciones laborales y con ello se desalienta la continuidad de otorgar prestaciones sociales a los trabajadores, ya que las empresas se ven afectadas (<http://e-paf.com/resuelve-segunda-sala-amparo-materia-limite-deducciones-28-xxx-lisr-21092016/>).

Es claro que el nuevo esquema beneficia sólo a los trabajadores, pues los montos que el empleador destina a su favor; si no exceden dichas remuneraciones de siete salarios mínimos, no se sujetan a carga fiscal alguna.

La posibilidad de deducir estas cantidades no constituye un beneficio para los patrones, como se ha señalado, ya que simplemente se reconoce que el pago de los salarios y prestaciones que derivan de la legislación laboral es estrictamente indispensable en el que debe incurrirse para generar ingresos para la empresa. Se trata de recursos monetarios que al abandonar la esfera patrimonial de la empresa no pueden sujetarse a una carga fiscal para ella.

La posibilidad que otorga la ley para deducir fiscalmente erogaciones a los empleadores es un reconocimiento esencial de la mecánica del ISR por lo que se grava la utilidad realmente obtenida en el ejercicio fiscal, siendo una visualización contraria a la de la Suprema Corte de justicia de la Nación.

Conforme a la fracción XXX del artículo 28 de la LISR, todas las prestaciones exentas para los trabajadores son no deducibles para los empleadores en la proporción que resulte de aplicar el factor 0.53 al monto de dichos pagos, lo cual significa que es deducible sólo 47 por ciento de dichas prestaciones.

Por lo anterior, la limitación establecida en la ley a partir de 2014, por la que sólo puede deducirse una parte de las erogaciones entregadas a los trabajadores por concepto de previsión social exenta, rompe por

completo con la realidad económica de la empresa, al generar una utilidad que estará sujeta al pago de un ISR con recursos que no existen en el patrimonio de la empresa.

Por tanto, la empresa contribuye al gasto público conforme a una situación económica y fiscal que no refleja su auténtica capacidad contributiva, toda vez que se le impone determinar una utilidad que realmente no reporta sus operaciones, lo anterior resulta inconstitucional.

Se entiende la necesidad del gobierno de tener un mayor ingreso tributario, ya que el Estado tiene la necesidad de resarcir la pérdida recaudatoria derivada de la eliminación del impuesto empresarial a tasa única. Pero en estos momentos de dificultad económica que vive el país, se inhibe la posibilidad de inversión privada, la cual ha sido mayor que la inversión pública; así como la falta de nuevas contrataciones y el otorgamiento de prestaciones sociales, que beneficia a los trabajadores, ya que la limitación a las deducciones de las prestaciones laborales los afectará directamente, porque desmotiva a las empresas a otorgar beneficios adicionales a los otorgados por la ley.

México requiere una reactivación del crecimiento económico. Por ello, esa responsabilidad debe compartirse con la parte que tiene mayor capacidad para generar crecimiento.

Por lo anterior se considera que de continuar con la deducibilidad de 100 por ciento para los empresarios, el beneficio se reflejaría en los trabajadores, pues tendrían un aumento en sus ingresos al otorgarles mayores prestaciones, las cuales se han reducido por la tasa de deducción que se aplica a partir de 2014.

En abril de 2016, el Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal otorgó un amparo a una empresa contra el artículo 28, fracción XXX, de la Ley del Impuesto sobre la Renta. El juzgado concedió el amparo porque consideró que la fracción citada es inconstitucional, pues viola el principio de proporcionalidad tributaria, contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Carta Magna.

Esa sentencia precisa que la limitación es desproporcional, pues se trata de una restricción a la deducción de un gasto necesario e indispensable, que impide que

se les reconozca el carácter de erogaciones que interviene en detrimento de la riqueza objeto del ingreso obtenido por el contribuyente. Por tanto, son susceptibles de disminuir la base gravable, lo que contraviene lo establecido en el artículo 31, fracción IV, constitucional.

Actualmente, las empresas tienen mayor pago de impuesto sobre la renta anual y mensual. Al no poder deducir una gran parte de pagos a trabajadores, generará un pago mayor de ISR, pero además las empresas verán afectado su flujo de efectivo mensual, ya que la Ley del Impuesto sobre la Renta obliga a la realización de pagos mensuales de ISR, mismos que se determinan con base en un coeficiente de utilidad y como ese coeficiente es mayor por no permitir la deducción de diversos conceptos, se verá afectada la operación normal de las empresas al verse mermado su capital de trabajo.

Ante la situación económica que atraviesa el país y al haber una disminución en su perspectiva de crecimiento, es necesario que las empresas tengan una reducción en su carga tributaria, y por tanto que su economía se fortalezca. Lo anterior propiciará una reducción considerable del pago del Impuesto sobre la Renta, además de que incrementarían su infraestructura, generando en las mismas mayores herramientas de competitividad y de inversión.

Podemos medir de forma objetiva los efectos de las diversas reformas, evidentemente hay muchos aspectos que son y siguen pareciendo perfectibles en nuestro sistema fiscal. Por lo anterior es necesario un diagnóstico profundo y corregir aquello que no está funcionando como debería.

Sin embargo, la presente iniciativa pretende atender las demandas de un número importante de la población en nuestro país, aquellos que son propietarios de micro y pequeñas empresas, así como de la clase trabajadora que en ellas labora.

En los años anteriores a 2014, estas prestaciones, cumpliendo los requisitos de ley, eran 100 por ciento deducibles para los patrones. Sin embargo, a partir de 2014 la Ley del ISR establece en el artículo 28, fracción XXX, que dichas prestaciones serán deducibles sólo por la cantidad que resulte de aplicarles el factor de 0.47; esto implica que 0.53 no es deducible, lo cual



puede ocasionar un problema de liquidez para las empresas.

A su vez, la misma Ley del ISR establece en el artículo 10 que esa cantidad, que no es deducible para el cálculo del impuesto anual, se puede restar de la base para el cálculo del reparto de utilidades.

Aunque en la ley se trató de disminuir el efecto negativo de la aplicación del factor de no deducibilidad mediante un incentivo en la base para la participación de los trabajadores en las utilidades (PTU), finalmente otorgar prestaciones de seguridad a los trabajadores tiene un efecto negativo en la liquidez de las empresas.

La misma Ley del ISR establece el importe que se deberá exentar en las prestaciones que se les entregan a los trabajadores. Asimismo, la Ley Federal del Trabajo establece las prestaciones mínimas que se deben otorgar a un asalariado, entre las cuales se destacan la prima vacacional, el aguinaldo, las horas extra y la participación de los trabajadores en las utilidades de la empresa, por lo que la empresa o el patrón debe pagar dichas prestaciones y exentar lo que se establece.

Debido a la limitación de la deducción de prestaciones pagadas a los trabajadores, muchos patrones o empresas interpusieron medios de defensa contra esta aplicación, debido a que viola el principio de proporcionalidad establecido en el artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para efectos de la determinación de la PTU, el importe no deducible que se tenga por este concepto se deberá disminuir de los ingresos acumulables.

Una vez calculado el cociente, el patrón o empresa se verá perjudicado financieramente, ya que al tener trabajadores, no podrá deducir una parte de los pagos que les realiza, obteniendo mayor ISR a pagar, lo que viola el principio de proporcionalidad.

Queda claro el interés social y económico que motiva la presente iniciativa que ésta acorde con el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, que propone hacer más equitativa la estructura impositiva para mejorar la distribución de la carga fiscal; y adecuar el marco legal en materia fiscal de manera eficiente y equitativa, sin olvidar el artículo 1o. de la Carta Magna, piedra angular para un sinnúmero de documentos y normas, en

cuanto a la protección de los derechos humanos, enfatizando que toda la legislación nacional no debe ser contradictoria con lo señalado por este artículo.

El Estado tiene la obligación de lograr progresivamente la efectividad de los derechos reconocidos en la Carta Magna. Acorde con el párrafo tercero del precepto citado, “todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado debe prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones de derechos humanos, en los términos que establezca la ley”.

Por todo lo anterior se reafirma que el principal objetivo de la presente iniciativa es establecer una estructura equitativa basada en los principios de equidad y proporcionalidad, con la única finalidad de fortalecer las finanzas de los mexicanos, que el esfuerzo de los trabajadores les dé una mejor calidad de vida y las empresas se fortalezcan para continuar con el desarrollo y fomento del empleo y la inversión.

En consecuencia, someto a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

### **Decreto por el que deroga la fracción XXX del artículo 28 de la Ley del Impuesto sobre la Renta**

**Único.** Se **deroga** la fracción XXX del artículo 28 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para quedar como sigue:

**Artículo 28.** Para los efectos de este título, no serán deducibles

I. a XXIX. (...)

**XXX. Se deroga.**

XXXI. (...)

(...)

### **Transitorio**

**Único.** El presente decreto entrará en vigor el 1 de enero de 2018 en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 28 de marzo de 2017.

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

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 27, 42 Y 48 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 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 pro-

yecto de decreto por el que se reforma los artículos 27, 42 y 48 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

A lo largo de nuestra historia los gobernantes han entregado los recursos naturales mexicanos, lo más reciente es la reforma energética que entregó todo, pero también podemos hablar de un tema que nadie ha querido tocar, el Golfo de California, del que pocos saben que no pertenece a México.

Cuando en agosto de 2006 las fuerzas armadas del gobierno de los Estados Unidos capturaron al capo Francisco Javier Arellano Félix “El Tigrillo”, líder del cártel de Tijuana, durante un paseo de pesca a bordo de su yate Dock Hollyday que había partido de La Paz a una zona aledaña a la isla Espíritu Santo, se dijo que su captura había sido en aguas internacionales.

Esta acción en la que incursionó en aguas del Golfo de California al menos un buque de la Guardia Costera de los Estados Unidos con otras naves de apoyo (ninguna del gobierno mexicano) desconcertó a reporteros que cubrieron el hecho, que pretendieron observar esta situación como una abierta violación a la soberanía de nuestro país. Sin embargo, aunque no se conoce la ubicación exacta de esta detención, lo que sí es un hecho cierto es la aseveración de Washington en torno a este aseguramiento. Las aguas del Golfo de California son internacionales. En otras palabras: No son propiedad de México.

Históricamente nunca hubo un reclamo o anexión del Golfo de California a nuestra nación, tan es así que la Constitución Política de nuestro país no lo reconoce como parte de México.

Lo más que se ha hecho sobre este asunto, es la declaración de una zona económica exclusiva con reconocimiento internacional de parte del presidente Luis Echeverría en una iniciativa enviada al Congreso de la Unión a finales de 1975. Sin embargo eso no significa que las aguas del Golfo y el subsuelo sean una propiedad absoluta y total de México, ya que en esa misma iniciativa se vuelve a subrayar que se trata de aguas internacionales: “(México) reconoce que el establecimiento de la zona económica exclusiva deja incólumes las libertades de que gozan los Estados extranjeros de

navegación y sobrevuelo y del tendido de cables y tuberías submarinos y de otros usos internacionalmente legítimos del mar relacionados con la navegación y las comunicaciones”.

Con lo anterior queda claro que el Golfo de California, a pesar que puede ser considerado un mar interior en nuestro país, jurídicamente se trata de aguas internacionales en las que puede incursionar en su espacio submarino, aéreo y de superficie cualquier nave extranjera.

El ejemplo reciente más claro que se ha hecho público, es el que citamos al inicio con la incursión de buques de guerra de los EEUU para la detención del líder del Cártel de Tijuana, sin que este hecho haya llevado a nuestro país a un roce diplomático.

México nunca ha reclamado la propiedad del Golfo de California salvo un estatuto del emperador Maximiliano que no tuvo efecto.

Un verdadero tsunami político provocó en 1965 el maestro César Sepúlveda<sup>1</sup>, cuando publicó en el periódico de la Ciudad de México *Excélsior* el artículo “¿Mare Nostrum? El Golfo de California”.

Y es que históricamente en las redacciones de las Constituciones de nuestra nación ya como país independiente a partir de la promulgación de la Carta Magna de 1824, la liberal de 1857 y la revolucionaria de 1917... ¿no se incluyó al Golfo de California en los límites territoriales!

Extrañamente el único gobernante que sí se preocupó por anexar ese mar interior a nuestra soberanía, fue el emperador Maximiliano de Habsburgo cuando se enteró que en la (Concesión Leese – Capítulo oculto en la historia oficial), ya se estaba en tratos para vender la península de Baja California a los Estados Unidos y se emitió un estatuto que nunca tuvo el reconocimiento oficial de los Estados Unidos por tratarse de un gobierno usurpador.

En marzo de 1864, en plena intervención del ejército francés para imponer el imperio de Maximiliano, cuando el gobierno de Juárez andaba vagando por el norte de nuestro país, Juárez otorgó una concesión a un grupo de ciudadanos estadounidenses representados por el señor Jacobo Leese, donde por medio de un

contrato se facultaba a Leese y socios para colonizar terrenos baldíos de la península de Baja California, comprendidos entre los paralelos 31 y 24, más de las dos terceras partes de toda la península, más o menos 120 mil kilómetros cuadrados, que incluían casi toda la totalidad de nuestro actual estado de Baja California. El tratado comprendía el establecimiento de una colonia estadounidense, donde los mismos residentes podrían organizar sus propias elecciones. A este tratado se le conoce como concesión Leese. Con este tratado se regalaba la península, pero esta concesión no prevaleció porque los estadounidenses no cumplieron con las cláusulas.<sup>2</sup> Pero de haberse cumplido hubiésemos perdido otra parte de nuestro territorio.

Ante la evidente ausencia de soberanía de nuestra nación en la zona, en diciembre 4 de 2008, se generó una reacción en el Congreso de la Unión, que pretendió reformar los artículos 27, 22 y 48 de nuestra Constitución para especificar clara y abiertamente que el Golfo de California en su totalidad pertenece al dominio de la federación, pero no hubo respuesta positiva. La iniciativa no pasó y fue desechada con el voto de la aplastante mayoría del PRI.

#### POSIBLES RAZONES POR LAS QUE MÉXICO NO HA PRETENDIDO SOBERANÍA ABSOLUTA EN EL GOLFO DE CALIFORNIA

Los incipientes gobiernos mexicanos, desde la emisión de su primera Constitución de 1824, fueron omisos en incluir el Golfo de California como parte del territorio nacional. Esta omisión fue ratificada con la firma de los Tratados de Guadalupe – Hidalgo en los que ni siquiera se menciona su existencia, aunque la pretensión de Washington era quedarse con la península completa.

Todo esto puede considerarse como un acto de irresponsabilidad de las autoridades centrales de México para los que la península de Baja California no significaba mucho, a tal grado de considerar el Golfo como “aguas de alta mar”.

Hay una situación que salta a la vista en la soberanía del Golfo de California y se encuentra estipulada en el Tratado de Rectificación de Límites (Gasden Purchase)<sup>3</sup> de la venta de la Mesilla consumada por Santa Anna en 1853, en el que nuevamente se puso como oferta a negociar la venta de la península a los Estados Unidos, hecho que no se concretó.

Sin embargo, hay una cesión de soberanía en la zona del Alto Golfo de California a nuestro vecino del norte, en un hecho que no ha quedado claro, pero posiblemente sea una causa real y factible por la que nuestro país no ha reclamado la soberanía total del Golfo.

En el artículo IV de dicho tratado de 1853, que ha sido reconocido por los Congresos de ambos países, se establece:

*Los buques y ciudadanos de los Estados Unidos tendrán en todo tiempo libre y no interrumpido tránsito por el Golfo de California para sus posesiones y desde sus posesiones sitas al Norte de la línea divisoria de los dos países; entendiéndose que ese tránsito se ha de hacer navegando por el Golfo de California y por el Río Colorado, y no por tierra, sin expreso consentimiento del Gobierno Mexicano<sup>4</sup>.*

Aunque esto se ha querido interpretar que con dicho acuerdo tácitamente el gobierno de los Estados Unidos reconoce al Golfo de California como propiedad de México, lo cierto es que dicho tratado coloca al delta del río Colorado como una zona de libre tránsito para los ciudadanos de los Estados Unidos hacia el Golfo y por ende siembra un interés de esa nación que tiene reconocido ese acceso o “servidumbre de paso” o como se le desee llamar. Se da por descontado que esto abarca buques militares y tropa armada.

¡En pocas palabras, Estados Unidos tiene abierto el paso al Golfo de California por la zona del delta del río Colorado que geográficamente separa a la península del macizo continental!

Aunque la mayor parte del lecho del río Colorado se encuentra seca por la construcción de diques y los tratados de repartición de aguas, es un hecho que el tratado Gasden sigue vigente y esa zona de humedales, es compartida en vigilancia por nuestro país y los Estados Unidos, con sus respectivas fuerzas armadas.

Se considera esto como uno de los motivos principales por las que México no se ha atrevido a reclamar la soberanía total de las aguas del Golfo de California, a fin de no alentar un fuerte reclamo de Washington que en cualquier momento pudiera considerarse como una nación “perjudicada”.

En la convención de Ginebra de 1958 y 1960 se establecieron los conceptos de Bahía Histórica o Mar Territorial y Zona Contigua que son los que se consideran como base para que un país fundamente su reclamación territorial.<sup>5</sup>

Para esto se establecen cinco preceptos fundamentales:

- a) La zona marina reclamada debe ser adyacente a la costa del Estado reclamante.
- b) Las aguas deben ser reclamadas por el Estado en su capacidad de soberano.
- c) La pretendida soberanía debe haber sido debidamente ejercitada y por un período de tiempo efectivamente prolongado.
- d) La situación así creada debe ser de conocimiento común, por lo menos por parte de los Estados directamente interesados.
- e) La Comunidad Internacional de Estados y los Estados directamente afectados, deben haber expresado su consentimiento respecto de los derechos territoriales reclamados.

¿Cumple el Golfo de California con estos requisitos?... La respuesta es NO.

Para que México solicite el reconocimiento internacional de su soberanía absoluta y total del mar interior o Golfo de California únicamente cumple con el primer precepto. Tenemos un mar adyacente a nuestras costas.

Pero las aguas del Golfo en base a este acuerdo no pueden ser reclamadas por México en capacidad de soberano, porque nunca se les ocurrió a nuestros gobernantes incluirlas en nuestros límites territoriales, según lo señala la Carta Magna. Tampoco se ha ejercido esta soberanía por un tiempo “efectivamente prolongado” pues es únicamente a partir de 1976 que se crea una zona económica exclusiva (40 años).

En noviembre de 1994 entra en vigor la Convención de las Naciones Unidas sobre el derecho del Mar (Convermar), en la sección 2 de dicha convención en sus artículos 3 y 4 se establece que:

Artículo 3. Todo Estado tiene derecho a establecer la anchura de su mar territorial hasta un límite que no exceda de 12 millas marinas medidas a partir de líneas de base determinadas de conformidad con esta Convención.

Artículo 4. El límite exterior del mar territorial es la línea cada uno de cuyos puntos está, del punto más próximo de la línea de base, a una distancia igual a la anchura del mar territorial.

En el artículo 15 se enuncia que cuando las costas de dos Estados sean adyacentes o se hallen situadas frente a frente, ninguno de dichos Estados tendrá derecho, salvo acuerdo en contrario, a extender su mar territorial más allá de una línea media cuyos puntos sean equidistantes de los puntos más próximos de las líneas de base a partir de las cuales se mida la anchura del mar territorial de cada uno de esos Estados. No obstante, esta disposición no será aplicable cuando, por la existencia de derechos históricos o por otras circunstancias especiales, sea necesario delimitar el mar territorial de ambos Estados en otra forma.

En la parte tercera habla sobre los estrechos utilizados para la navegación internacional, la cuarta estados y archipiélagos y quinta de se habla de las zonas económicas exclusivas, pero en todo ello no vemos oposición para la petición de esta iniciativa.

¿Hay otros Estados interesados? abiertamente no ha existido ninguna reclamación, pero nuestro vecino del norte tiene abierta una “servidumbre de paso” en el río Colorado (Gasden Purchase), por lo que en un momento dado puede considerarse como “Estado Interesado”.

Esa puede ser la razón por la que fue rechazada la modificación constitucional que solicitaba el Congreso de la Unión en 1966, para que el Golfo de California pasara a ser parte de nuestra nación. No alentar, ni siquiera insinuar a los vecinos del norte una pretensión en firme, pues de inmediato harán un recordatorio y reclamación directa y se colocarían en automático como nación con interés.

Nuestro país optó por el camino de no requerir la soberanía absoluta del Golfo de California. Sin embargo, se sumó al acuerdo de la creación de una zona económica exclusiva de explotación de los recursos natura-

les del mar y minerales del subsuelo que incluye hidrocarburos, a través del decreto que mencionamos al principio y que entró en vigor en 1976 durante el gobierno de Luis Echeverría Álvarez.

En la cuestión de los hidrocarburos, se sabe que el Golfo de California tiene una reserva estratégica reconocida para la explotación de petróleo y gas.

Aunque estos tratados internacionales de zonas económicas exclusivas son reconocidos por más de 160 naciones, México ya ha tenido controversias precisamente con los Estados Unidos en disputas que se han tenido que ir al ámbito diplomático. Recordar los famosos “hoyos de dona” en el Golfo de México y situaciones que rebasan lo inverosímil, como lo es la repentina desaparición de la isla Bermeja que está documentada en las cartografías antiguas y hasta del siglo pasado, sin embargo, cuando una expedición de la Armada de México salió a buscarla resulta que dicha isla “ya no estaba” efectivamente.

A ese grado escalan los intereses cuando hay millones de dólares en juego y una “soberanía” de nuestra nación que en los hechos no es tal, sino que está sujeta a la “revisión”, “corrección”, “adición” o “reducción” en un tratado internacional de zonas económicas exclusivas, donde siempre prevalecen los intereses del más poderoso.

Con esto queda claro que se pueden modificar las zonas económicas exclusivas, sólo basta un pretexto, denuncia o inconformidad. Queda en la memoria reciente cuando la Armada de México tuvo el atrevimiento de detener embarcaciones de bandera estadounidense que pescaban atún en nuestra zona económica exclusiva. Eso generó un conflicto diplomático que derivó en dos embargos al atún mexicano.

Se llegó al extremo de acusar a embarcaciones mexicanas de depredar delfines y tortugas, lo que llevó a la casi aniquilación total de la flota atunera de nuestro país. Por eso es importante subrayar que zona económica exclusiva no significa soberanía total.

Indiscutiblemente, para México son aguas territoriales, marginales, las comprendidas entre las costas del estado de Baja California y las costas del estado de Sonora a la altura de la isla Tiburón.

Estas consideraciones explícitas y expresas, fundan el derecho de nuestro país para que las embarcaciones extranjeras respeten como mar cerrado que corresponde a México la zona septentrional del Golfo de California.

Ávila Camacho al proclamar en 1945 que la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas adyacentes son propiedad de México y forman parte de su territorio nacional. Asumió que el Golfo de California debe considerarse como integrante de la economía de México cuyos intereses se encuentra vinculados, por muchas razones al golfo en toda su extensión.

Basado en la doctrina mexicana y en el derecho internacional. En octubre de 1945 el presidente Ávila Camacho proclamó la soberanía de México sobre la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas y promovió ante el Congreso las reformas a los artículos 27, 42 y 48 de la Constitución Política para consignar en el primero de ellos como propiedad de la nación, tanto la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, como las aguas subadyacentes en toda la extensión de la plataforma y los zócalos; en el segundo, para consignar que la plataforma continental y zócalos submarinos de las islas y en consecuencia las aguas epicontinentales en toda la extensión de las mismas, forman parte del territorio nacional. En el tercero, para dar carácter federal a dichas aguas, zócalos y plataforma.

El Congreso y las legislaturas de los estados aprobaron las reformas. Sin embargo, el Ejecutivo Federal se abstuvo de promulgarlas por considerar que una declaración de soberanía sobre las aguas subyacentes a la plataforma continental, que en el Golfo de México alcanzan una gran extensión en contraste con el océano Pacífico, podría interferir con la libertad de navegación reconocida en el mismo golfo. Quince años después, el Ejecutivo promovió otras reformas a los mismos artículos, para consignar que están incorporados a la soberanía de la nación, la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, así como las aguas epicontinentales, en cuanto son marginales en la extensión de nueve millas a que se refiere la Ley General de Bienes Nacionales y de veinte kilómetros conforme a los tratados internacionales suscritos por México.

Desde 1930 en la conferencia de La Haya para la codificación del derecho internacional, Suecia propuso “que, en ausencia de un acuerdo internacional para delimitar la extensión del mar territorial, cada estado puede por sí mismo fijar razonablemente los límites de sus propias aguas territoriales”.

Por lo anteriormente expuesto pongo a su consideración el siguiente proyecto de

**Decreto por el que se reforman los párrafos cuarto y quinto del artículo 27 y la fracción quinta del artículo 42 y 48 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:**

**Artículo Primero.** Se reforman los párrafos cuarto y quinto del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 27.** La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicult-

tura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

Corresponde a la Nación, el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental **INCLUYENDO EL GOLFO DE CALIFORNIA** y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho

Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional; **EL GOLFO DE CALIFORNIA**, las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquéllas en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República; la de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzadas por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los

lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fija la ley. Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno, pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aún establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional. Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos, pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten las entidades federativas.

(El texto del párrafo del artículo 27, en lo demás, no se reforma).

**Artículo Segundo.** Se reforma la fracción quinta del artículo 42 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 42.** El territorio nacional comprende:

I. a IV. ...

**V. EL GOLFO DE CALIFORNIA EN TODA SU EXTENSIÓN**, las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el Derecho Internacional, y los marítimos interiores.

**Artículo Tercero.** Se reforma el artículo 48 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 48.** Las islas, los cayos y arrecifes de los mares adyacentes que pertenezcan al territorio nacional, la plataforma continental, los zócalos submarinos de las islas, de los cayos y arrecifes, **EL GOLFO DE CALIFORNIA**, los mares territoriales, las aguas marítimas interiores y el espacio situado sobre el territorio nacional, dependerán directamente del Gobierno de la Federación, con excepción de aquellas islas sobre las que hasta la fecha hayan ejercido jurisdicción los Estados

### Transitorio

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

Notas:

1 (Estudios de tratados de límites internacionales)

2 (<http://www.elvigia.net/columnas/bicentenario/2011/5/31/otra-imprudencia-juarez-que-algunos-llaman-traicion-124730.html>)

3 [http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1854\\_151/Texto\\_definitivo\\_del\\_Tratado\\_de\\_La\\_Mesilla\\_o\\_de\\_Gadsden.shtml](http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1854_151/Texto_definitivo_del_Tratado_de_La_Mesilla_o_de_Gadsden.shtml)

4 IBIDEM

5 <https://colectivopericu.net/2016/05/08/el-golfo-de-california-no-pertenece-a-mexico/>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 28 de marzo de 2017.

Diputado Roberto Alejandro Cañedo Jiménez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS, A CARGO DEL DIPUTADO GERMÁN ERNESTO RALIS CUMPLIDO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El proponente Germán Ernesto Ralis Cumplido, diputado integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 62 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados

Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona un segundo capítulo al Título Sexto de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, al tenor del siguiente:

### Exposición de Motivos

El polietileno de tereftalato, o mejor conocido como PET, es una materia prima derivada del petróleo. Un kilo de PET está compuesto de 64% de petróleo, 23% de derivados líquidos del gas natural y 13% de aire. Del petróleo crudo se extrae paraxileno, el cual se oxida con aire para obtener ácido tereftálico. El etileno, se adquiere a partir de derivados del gas natural, oxidándolo con aire para formar etilenglicol. Es así que el PET se hace mezclando el ácido tereftálico y el etilenglicol.<sup>1</sup>

Según el “Anuario Estadístico” del año 2012, el cual es presentado por la Asociación Nacional de Industrias del Plástico (ANIPAC), señala que el 40% de la producción de PET en México corresponde al refresco no retornable, 17% para los envases retornables, 15% a envases de agua purificada, 16% al aceite, 8% para conservas, cosméticos, agroquímicos y licores, 2% para lámina de PET y por último el 2% destinado para usos varios.<sup>2</sup>

De acuerdo con Jorge Treviño, director de ECOCE, en nuestro país el consumo de PET en promedio al año son 722 mil toneladas, destacando que somos líderes en el continente americano en acopio y reciclaje de PET con el 50.4% reciclado y 14 empresas recicladoras.<sup>3</sup>

Sin embargo, a pesar de las cifras y los grandes esfuerzos por el reciclaje del PET, este no es suficiente. **El consumo de PET va muy de la mano con los malos hábitos que como mexicanos tenemos.** En México el consumo de refresco es muy elevado, en promedio cada mexicano consume 163 litros de refresco al año, siendo la gran mayoría de los envases utilizados de PET; como consecuencia se consumen 450 mil toneladas de este material, aproximadamente.<sup>4</sup>

Tristemente, **México es el segundo consumidor de envases de PET para refrescos en el mundo**, así mismo se destaca que para producir una tonelada de PET se requiere 17 barriles de petróleo.<sup>5</sup>



El consumo de agua embotellada en nuestro país también representa un problema, y no por el impacto negativo del agua a nuestro cuerpo, sino por **la mala práctica que como mexicanos tenemos al tomar agua de una manera tan desechable**. En México en el año 2014, que fue el último reporte de consumo, fuimos el consumidor número uno de agua embotellada, consumiendo 234 litros por persona, lo que generó 21 millones de botellas de PET diarios, de lo cual solo se recicla el 20%.<sup>6</sup>

Lo más serio es que 90 millones de envases de refrescos y de agua son lanzados tanto a la vía pública, así como a bosques, playas, ríos y mares. Otro dato importante a mencionar es que la tercera parte de basura doméstica en México se debe a los envases de PET, es decir, se producen aproximadamente 9 mil millones de botellas al año.<sup>7</sup>

El impacto visual es otro problema, ya que los residuos de los plásticos en el medio ambiente dan mal aspecto, que como consecuencia perjudica los ingresos de los lugares turísticos.<sup>8</sup>

De igual forma, el PET es un material de riesgo para el ser humano, el uso constante de un envase puede liberar algunos compuestos químicos como el DEHA (dietilhidroxilamina), sustancia que provoca cáncer, o el BBP(butilbencilftalato), que puede alterar el funcionamiento hormonal. El Journal of Environmental Monitoring publicó un artículo donde se analizaron algunas botellas de PET y se encontró antimonio, componente que provoca irritación en la piel, ojos y pulmones.<sup>9</sup>

Siguiendo con la problemática que trae el PET, podemos mencionar la gran acumulación. En el mundo se calcula que existen 25 millones de toneladas de plástico en el ambiente, mismos que tardan entre 100 y 500 años en biodegradarse; la degradación es muy lenta debido a que sus partículas son muy pequeñas, partículas que se distribuyen en mares, ríos, sedimentos y suelos, por lo que se ha vuelto una triste costumbre observar paisajes en caminos, áreas naturales protegidas, carreteras, lagos, entre otros, con **plásticos tirados como si fueran un elemento más del ecosistema**,<sup>10</sup> y más triste aún, que parece no importarnos, pues nuestra indiferencia a ver basura plástica en el medio ambiente parece no molestarnos.

El agotamiento y la degradación ambiental entre los años 2003 y 2015 tuvo un costo de 11 billones 6 mil 446 millones de pesos, esto de acuerdo al INEGI, sin embargo, durante ese mismo lapso solo se destinaron 1 billón 366 mil 276 millones de pesos en gastos de protección ambiental, es decir, solo un 10%.<sup>11</sup>

Actualmente los océanos se llenan de 8 millones de toneladas de plástico al año; se estima que para el año 2020 sean 500 millones de toneladas, gracias a la producción tan acelerada de plásticos y que el proceso de degradación del PET en los océanos es más lento que en la tierra. De los desechos de plásticos en el mar, el 70% queda en el fondo marino, el 15% en la columna de agua y el 15% en la superficie, esto sin tan siquiera abundar en la afectación a la vida marina, pues los fragmentos de plástico encontrados en animales marinos es una realidad.<sup>12</sup>

En nuestro país podemos encontrar vergonzosos ejemplos del impacto de la contaminación. En el año 2014 al Cañón del Sumidero, en Chiapas, le extrajeron **400 toneladas de residuos sólidos urbanos**, esto como consecuencia a la poca cultura ecológica, el gran consumismo por parte de la población, el no depositar la basura en los lugares designados, entre otras causas.<sup>13</sup>

Lo que esta iniciativa propone es **concientizar a la población y hacer visibles los problemas que provoca el exceso de envases de PET** a través de que el etiquetado del producto contenga imágenes del daño ambiental que causa su consumo. **La finalidad es que la población consumidora desarrolle una opinión más crítica y un consumo más racional hacia el producto.**

En nuestro país se generan 40 millones de residuos sólidos. Aproximadamente se reciclan entre el 5% y el 8% de los residuos,<sup>14</sup> lo que hace necesario que se reduzca estas cifras, por lo que esta iniciativa busca: Concientizar a la población a consumir menos PET, a reutilizar o reciclar sus envases de PET, que se produzca menos envases de PET, que se produzca de otros materiales que sean menos dañinos al medio ambiente y disminuir la cantidad de residuos urbanos.

Cambemos nuestra forma consumir e informemos y formemos a la población para lograr resultados consistentes que logren beneficiar nuestro planeta.

## Considerandos

El artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que todo individuo tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar y que es responsabilidad del estado garantizar el respeto de ese derecho.<sup>15</sup>

México ha sido parte y ha generado importantes compromisos internacionales en materia ambiental a raíz de su participación y firma de diferentes tratados como en las diferentes COP (Las Conferencias de las Partes)<sup>16</sup> o Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC),<sup>17</sup> mismas que está comprometido a cumplir.

La Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos nace el 8 de octubre del 2003, como parte del compromiso que tiene el Estado para garantizar el derecho de toda persona a un medio ambiente sano, así como el desarrollo sustentable a través de la prevención de la generación, la valorización y la gestión integral de los residuos peligrosos y sólidos urbanos y el manejo especial de ellos, así como la prevención de generar contaminación con estos residuos.<sup>18</sup>

Algunos esfuerzos internacionales que se han puesto en marcha para comprobar el compromiso que se debe acatar para la defensa de nuestro medio ambiente se encuentran en Estado Unidos y Francia.

En la ciudad de San Francisco se puso en marcha una ley que prohíbe la venta de agua embotellada en los espacios públicos. Esta medida fue para reducir los desperdicios de botellas que provoca la acumulación de los envases.<sup>19</sup>

Mientras que Francia ha mostrado un plan integral contra el plástico. Las medidas consisten en que todos los utensilios desechables vendidos en el país sean biodegradables y puedan usarse en la composta, y que las máquinas expendedoras de café ya no ofrezcan vasos de plástico, esto acorde a la prohibición total de bolsas de plástico la cual se encuentra vigente desde julio de 2016.<sup>20</sup>

En nuestro país ya existen varios precedentes sobre el uso del PET. Por mencionar alguno se dirá que el Distrito Federal en el año 2014, se presentó una iniciativa que proponía prohibir el uso de PET para el embot-

llamiento o envase de cualquier producto, además en caso de violación por lo dispuesto, proponían sancionar con una multa de 75 mil días de salario mínimo.<sup>21</sup>

## Decreto

Por todo lo anteriormente expuesto, se somete a su consideración, la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos.

**Único.** Se reforma y adiciona un segundo capítulo al Título Sexto de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, para quedar como sigue:

TÍTULO SEXTO  
DE LA PREVENCIÓN Y  
MANEJO INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS  
URBANOS Y DE MANEJO ESPECIAL

CAPÍTULO I

Artículo 95-100 ...

CAPÍTULO II  
DEL MANEJO DE LOS  
ENVASES Y EMBALAJES  
DE POLIETILENO TERAFTALATO (PET)

**Art. 100 BIS.** Las empresas productoras y consumidoras de envases y embalajes de Polietileno Teraftalato (PET) en el ámbito de sus competencias promoverán la reducción de la generación, valorización y gestión integral de los residuos urbanos, con la finalidad de controlar la contaminación ambiental; y crear conciencia sobre su uso y reciclaje; las cuales deberán llevar a cabo las siguientes acciones:

**I. Agregar en el etiquetado de productos que utilizan el material de Polietileno Tereftalato (PET) para sus envases y embalajes, en los cuales deberán figurar leyendas y pictogramas o imágenes, sobre el daño ecológico y ambiental que produce los envases de este material.**

**II. Serán formuladas y aprobadas por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales;**

**III. Se imprimirán en forma directa en las etiquetas;**

**IV. Serán de alto impacto preventivo, claras, visibles, legibles y no deberán ser obstruidas por ningún medio;**

**V. Deberán ocupar al menos el 30% de espacio en las etiquetas, donde se le deberán incorporar pictogramas o imágenes;**

**VI. serán destinados al mensaje del daño ecológico y ambiental que causan los desechos de Polietileno Tereftalato (PET), y**

**VII. Las leyendas deberán ser escritas e impresas, sin que se invoque o haga referencia a alguna disposición legal directamente en el empaquetado o etiquetado.**

**La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales publicará en el Diario Oficial de la Federación las disposiciones para la formulación, aprobación, aplicación, utilización e incorporación de las leyendas, imágenes, pictogramas y mensajes del daño ecológico y ambiental que causan los desechos de Polietileno Tereftalato (PET) y etiquetado externo de los mismos, de acuerdo a lo establecido en esta Ley.**

#### Transitorio

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

**Segundo.** Las empresas productoras y consumidoras dispondrán de un plazo de 180 días siguientes a su entrada en vigor, para realizar las adecuaciones necesarias para cumplir con el presente decreto.

#### Notas:

1 “¿Qué es Polietileno-Tereftalato?”. Secretaría del Medio Ambiente Gobierno del Estado de México.

[http://sma.edomex.gob.mx/que\\_es\\_polietilenotereftalato](http://sma.edomex.gob.mx/que_es_polietilenotereftalato)

2 “Estudio de Análisis de Ciclo Vida (ACV) del manejo de envases de bebidas de polietileno tereftalato (PET) en la fase de pos-

consumo”. Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático. [http://www.inecc.gob.mx/descargas/sqre/2013\\_acv\\_pet.pdf](http://www.inecc.gob.mx/descargas/sqre/2013_acv_pet.pdf)

3 “Crudo barato pegó a reciclaje de PET: ECOCE”. Fecha: 17 de marzo de 2016.

<http://eleconomista.com.mx/industrias/2016/03/17/crudo-barato-pego-reciclaje-pet-ecoce>

4 “Mexicanos toman 7 veces más refresco que resto del mundo”. La Jornada. Fecha: 8 de septiembre de 2016. <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2016/09/08/mexicanos-toman-7-veces-mas-refresco-que-resto-del-mundo>

5 “Contaminación por PET en México”. La Industria Mexicana en el cambio climático. Fecha: 2 de mayo de 2010. <http://cambiomedioambiental.blogspot.mx/2010/05/contaminacion-por-pet-en-mexico.html>

6 “México, el mayor consumidor mundial de agua embotellada”. La Jornada. Fecha: 27 de marzo de 2015.

<http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2015/03/27/mexico-el-mayor-consumidor-mundial-de-agua-embotellada-1395.html>

7 “Construcción de casas – habitación con material PET”. UNAM. [http://vinculacion.dgire.unam.mx/Congreso-Trabajos-pagina/Ganadores%20Congreso%202014/Congreso\\_2014\\_Trabajos%20en%20Extenso%20PDF/1.%20Ciencias%20Biol%20C3%B3gic-cas/1.%20CIN2014A10139.pdf](http://vinculacion.dgire.unam.mx/Congreso-Trabajos-pagina/Ganadores%20Congreso%202014/Congreso_2014_Trabajos%20en%20Extenso%20PDF/1.%20Ciencias%20Biol%20C3%B3gic-cas/1.%20CIN2014A10139.pdf)

8 “Las Botellas Plásticas y su Amenaza al Medio Ambiente”. Aduanas Digital. Fecha: 24 de Enero de 2014. <https://aduanasdigital.gob.do/2014/01/24/las-botellas-plasticas-y-su-amenaza-al-medio-ambiente/comment-page-1/>

9 “Cuánto cuesta una botella de agua”. UNAM.

[http://cuaed.unam.mx/espanol\\_media/comension\\_de\\_textos/txt\\_argumentativo/objetos/lectura\\_1.pdf](http://cuaed.unam.mx/espanol_media/comension_de_textos/txt_argumentativo/objetos/lectura_1.pdf)

10 “El impacto de los plásticos en el ambiente”. La Jornada ecológica. Fecha: 27 de Mayo de 2013.

<http://www.jornada.unam.mx/2013/05/27/eco-f.html>

11 “México pierde por daño ambiental más de 11 billones de pesos; invierte sólo uno en protección”. ANIMAL POLITICO. Fecha: 3 de febrero de 2017.

<http://www.animalpolitico.com/2017/02/costos-de-la-degradacion-ambiental-en-mexico/>

12 “Greenpeace advierte del creciente riesgo de los plásticos en el pescado y marisco”. Greenpeace. Fecha: 25 de Agosto de 2016. <http://www.greenpeace.org/espana/es/news/2016/Agosto/Greenpeace-advierte-del-creciente-riesgo-de-los-plasticos-en-el-pescado-y-marisco/>

13 “Estas son las verdaderas consecuencias de tirar basura en la calle”. Ecoesfera. Fecha: Abril 21 del 2014.

<http://ecoosfera.com/2014/04/las-verdaderas-consecuencias-de-tirar-basura-en-la-calle/>

14 “La contaminación por plásticos / Punto crítico”. La Jornada Aguascalientes. Fecha: 8 de febrero de 2016.

<http://www.lja.mx/2016/02/la-contaminacion-por-plasticos-punto-critico/>

15 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_240217.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_240217.pdf)

16 Biodiversidad mexicana.

<http://www.biodiversidad.gob.mx/planeta/internacional/cop.html>

17 “Los compromisos de México contra el cambio climático”. Vanguardia. 2 de diciembre de 2015.

<http://www.vanguardia.com.mx/articulo/los-compromisos-de-mexico-contra-el-cambio-climatico>

18 “La Ley General para la Prevención Y Gestión Integral de los residuos”. Cámara de Diputados.

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/263\\_220515.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/263_220515.pdf)

19 “San Francisco es la primera ciudad en prohibir la venta de agua embotellada”. Ecoosfera. Fecha: Mazo 7 de 2014. <http://ecoosfera.com/2014/03/san-francisco-es-la-primera-ciudad-en-prohibir-la-venta-de-agua-embotellada/>

20 “Francia busca no contaminar; prohíbe el uso de desechables” Excelsior. 12 de agosto de 2016.

<http://www.excelsior.com.mx/global/2016/09/12/1116427>

21 “INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL

QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY AMBIENTAL DE PROTECCIÓN A LA TIERRA EN EL DISTRITO FEDERAL”. PVEM. Fecha: 23 de Septiembre de 2014.

<http://www.partidoverde.org.mx/2016/press-asamblea/15061-iniciativa-con-proyecto-de-decreto-por-el-que-se-adicionan-diversas-disposiciones-de-la-ley-ambiental-de-proteccion-a-la-tierra-en-el-districto-federal>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 28 de marzo de 2017.

Diputado Germán Ernesto Ralis Cumplido (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 170 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, A CARGO DE LA DIPUTADA ANGÉLICA REYES ÁVILA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA

Quien suscribe, Angélica Reyes Ávila, diputada federal de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, e integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 76, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción II de artículo 170 de la Ley Federal del Trabajo, con base en el siguiente

### **Planteamiento del problema**

La maternidad simboliza uno de los eventos más importantes en la sociedad debido a que forma parte del ciclo de vida de los seres humanos y, por ello, ha cobrado especial importancia el que en esta etapa sea esencial contar con los cuidados, atención y protec-

ción que deberían recibir todas las mujeres durante el conocido ciclo de gestación y lactancia, haciendo aún más énfasis si dicha persona desempeña alguna labor económicamente remunerada, considerando el alto porcentaje de mujeres que desempeñan una actividad económica, pues según datos del Inegi, en los últimos años, el 43.8 por ciento de las personas ocupadas registradas en la economía nacional fueron mujeres y, si lo desagregamos, encontraremos datos muy interesantes (datos para el 2014):

- a) Las mujeres conformaron el 11.0 por ciento del total de personal ocupado en el Sector Construcción.
- b) Del total del personal ocupado en las Industrias Manufactureras, las mujeres participaron con el 34.5 por ciento.
- c) En el Sector Comercio al por menor, la fuerza laboral femenina aportó el 51.3 por ciento del personal ocupado total.
- d) En el comercio al por mayor, la participación de la mujer alcanza una de cada cuatro personas empleadas.
- e) Las mujeres participaron con el 47.9 por ciento del personal ocupado total en los Servicios Privados no Financieros, tales como restaurantes, hoteles, contabilidad y auditoría, escuelas del sector privado, servicios legales y médicos, entre otros. Esto representa casi la mitad del total del personal ocupado en estos sectores.
- f) Participaron con el 13.0 por ciento del total del personal ocupado en los diferentes modos de transporte.
- g) El valor del trabajo no remunerado en las labores domésticas y de cuidados fue el equivalente al 18.0 por ciento del Producto Interno Bruto.
- h) Por cada 10 horas de carga total de trabajo remunerado y no remunerado realizadas por las mujeres, los hombres realizan 8.3 horas.<sup>1</sup>

Nuestra Carta Magna establece que las mujeres trabajadoras tienen derecho a licencias de maternidad, prestaciones sociales y recesos para la lactancia, señalado

también la protección a la maternidad, lo que implica que el Estado debe adoptar las medidas necesarias para proteger a las mujeres en el desarrollo de su embarazo, garantizando sus derechos como ser humano al crear condiciones adecuadas y libres de discriminación.

La protección de la maternidad es derecho fundamental de las mujeres y se debe garantizar y respetar, tomando como base lo dispuesto en el artículo 4o. de nuestra Carta Magna, en donde se establece que todas las personas tienen “derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos”, lo que implica que el Estado también debe garantizar la protección de la maternidad a las mujeres que deciden tener hijos en condiciones de libertad, responsabilidad y con la información suficiente.

Es por ello que el Estado mexicano debe garantizar en primera instancia que tanto a la madre, como al producto de la concepción, les sean respetadas sus garantías. En función de ello esta acción legislativa está orientada a fortalecer el ejercicio de tales garantías en el instrumento normativo de nuestra legislación nacional que protege, en el caso de las madres trabajadoras, la salud de las mujeres empleadas, antes y después del parto, atentos a lo dispuesto en el propio texto constitucional, a través del ejercicio de derechos muy concretos para el periodo de gestación y para el posparto, así como para el cuidado del neonato.

### **Exposición de Motivos**

Proteger la maternidad de las trabajadoras es esencial en la salvaguarda de los derechos de la mujer, así como para que pueda combinar satisfactoriamente sus funciones procreadoras y productivas, sin estar expuestas a cualquier tipo de discriminación en el trabajo que sea motivada por su papel de madre, sea plenamente realizado o potencial.

La protección de la maternidad de las trabajadoras contribuye a la salud y el bienestar de las madres y de sus bebés y, por tanto, al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio 4 y 5, cuyo fin es reducir la mortalidad infantil y mejorar la salud materna. La protección de la maternidad también es esencial para asegurar el acceso de la mujer a la igualdad de oportunidades y de trato en el lugar de trabajo, así como a

una acertada estrategia para avanzar hacia el logro del Objetivo de Desarrollo del Milenio número 3, consistente en promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer.<sup>ii</sup>

Desafortunadamente siguen presentándose condiciones adversas para las madres trabajadoras que deben superarse, tales como el tiempo para la lactancia, la conservación de sus empleos, el recibir cuidados maternos, el desequilibrio en el reparto de las tareas reproductivas, la mayor responsabilidad en los cuidados de la familia y las tareas del hogar, entre otros factores más que, en su conjunto, dificultan la incorporación de las mujeres al mercado laboral.

La estadística sugiere que a partir de los tres hijos, la participación de las mujeres en el mercado de trabajo presenta una tendencia descendente; así, se observa que la tasa de participación económica de las que tienen de 1 a 2 hijos, ubicada en el 50.3 por ciento, se encuentra por arriba de la media de la tasa para todas las mujeres (43.1 por ciento), mientras que, cuando el número de hijos se ubica entre 3 y 5, la tasa disminuye a niveles inferiores al promedio, llegando a un 41.9 por ciento y, si tienen 6 o más hijos, la tasa se contrae hasta en un 23 por ciento.

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía también señala que los recién nacidos que pesan menos de los 2,500 gramos tienden a presentar mayores complicaciones en su crecimiento y desarrollo, y se les considera pacientes de alto riesgo, por lo que requieren servicios especializados de salud.

El peso del recién nacido está correlacionado con las condiciones físicas de su madre, entre las que se encuentran principalmente la desnutrición de la madre en su infancia y adolescencia, la mala alimentación durante el embarazo, su estatura (por debajo de 1.5 metros), peso (por debajo de 50 Kg.) y si el embarazo ocurre en una edad temprana.

Tales indicadores tienen una amplia correlación en el país, pues hasta el año 2013, en promedio, 8 de cada 100 niños nacidos vivos pesaban menos de los 2,500 gramos al nacer.

Las entidades federativas que presentaron la mayor incidencia de recién nacidos con bajo peso son la actual Ciudad de México (12.7 por ciento), el Estado de Mé-

xico (10.7 por ciento) y Morelos (9.9 por ciento). Por otro lado, Baja California Sur (4.9 por ciento), Coahuila (5.3 por ciento), Sinaloa (5.4 por ciento) y Sonora (5.5 por ciento) registraron las menores proporciones de nacidos vivos con bajo peso.<sup>iii</sup>

A nivel de las Políticas Públicas se ha insertado un mayor empoderamiento de la mujer en la vida nacional. Prueba de ello es el Plan Nacional de Desarrollo 2013- 2018 y el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018, que buscan lograr la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres -como objetivo del Gobierno mexicano-.

En los últimos años se han impulsado significativos avances para mejorar las condiciones sociales de las mujeres; ejemplos claros son su mayor participación en actividades económicas fuera del hogar, mayores niveles de escolaridad, diferentes roles reproductivos, la disminución en la tasa de fecundidad, el reconocimiento de nuevas formas de organizar la familia, entre otros, los cuales han llevado a importantes cambios de la sociedad en general.

La constitución de una familia es un objetivo muypreciado por muchos trabajadores. Sin embargo, el embarazo y la maternidad son épocas de particular vulnerabilidad para las trabajadoras y sus familias, dado que las embarazadas y las madres en período de lactancia requieren de una especial protección para evitar daños a su salud o a la de sus hijos, y necesitan de un tiempo adecuado para dar a luz, para su recuperación y para la lactancia. Al mismo tiempo, requieren de la protección adicional que les garantice que no van a perder sus empleos, por el solo hecho del embarazo o de la baja por maternidad.

Esa protección no sólo garantiza a las mujeres la igualdad en el acceso al empleo, sino que también les garantiza el mantenimiento de unos ingresos que a menudo son vitales para el bienestar de toda su familia. La garantía de la salud de las trabajadoras embarazadas, y de las madres en período de lactancia, así como la protección contra la discriminación en el trabajo, son condiciones requeridas para alcanzar una genuina igualdad de oportunidades y de trato para hombres y mujeres en el espacio laboral, y para permitir que los trabajadores constituyan familias en condiciones de seguridad.<sup>iv</sup>

Aunado a ello, la salud materno infantil es primordial para el desarrollo de un país, en tanto que constituye la base de la reproducción biológica y social de su futuro; asimismo, las políticas de salud pública orientadas al mejoramiento de su atención, resultan fundamentales en la reducción de las desigualdades y la pobreza.

Actualmente, en nuestro país la maternidad constituye un derecho esencial para las mujeres, por lo que dicho derecho debe ser respetado por el Estado mexicano, garantizando el pleno ejercicio de éste y de todos y cada uno de los derechos humanos de la población. Tal derecho se encuentra incluso consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer que las mujeres trabajadoras tendrán derecho a la licencia de maternidad (artículo 123, apartado B, fracción XI), cubriéndoles, por parte de la seguridad social, entre otros, los accidentes y enfermedades profesionales, las enfermedades no profesionales y maternidad, la jubilación, la invalidez, la vejez y la muerte (inciso *a*) del mismo ordenamiento).

Asimismo, se establece que las mujeres, durante el embarazo, no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un mes de descanso, antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo (inciso *c*) del mismo artículo y fracción).

Asimismo, en el período de lactancia, tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

Por su parte, el párrafo cuarto del artículo 4o. Constitucional garantiza para todas las personas el derecho a la protección de la salud. Un derecho que, en su concepción internacional, va dirigido al “grado máximo de salud que se pueda lograr”, lo cual exige un conjunto de criterios sociales que propicien la salud de todas las personas, entre ellos, la disponibilidad de servicios de salud, condiciones de trabajo seguro, vivienda adecuada y alimentos nutritivos. Así, el goce del derecho a la salud está estrechamente relacionado

con el de otros derechos humanos, tales como los derechos a la alimentación, la vivienda, el trabajo, la educación, la no discriminación, el acceso a la información y la participación.

En la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su artículo 25 se estipula que *“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”* y que *“La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social”*.<sup>9</sup>

De esta disposición podemos determinar que para la consecución de su objeto es necesario que la persona tenga un trabajo que garantice a su familia un nivel de vida adecuado en los términos establecido en el precepto citado, así como también a los cuidados y asistencia especial a la maternidad y a la infancia.

Por otra parte, en el artículo 3° de la Ley General de Salud se establece que en los términos de esa Ley, es materia de salubridad general la atención materno-infantil (fracción IV) y, en su artículo 27, refiere que el derecho a la protección de la salud y la atención materno-infantil es considerada como un servicio básico que se debe prestar. Finalmente, dentro de la Ley en comento se encuentra un capitulo completo para entender qué es lo que comprende la atención materno-infantil. Además, se hace referencia a diferentes contenidos de la Ley Federal del Trabajo, cuyo Título Quinto estipula el derecho un descanso de seis semanas anteriores y seis posteriores al parto, entre otros derechos asociados a la maternidad.

Para efectos de esta acción legislativa, debemos considerar que el periodo de gestación es un tiempo durante el cual pueden producirse alteraciones y dificultades que obligan a la mujer a seguir un control médico riguroso y, en su caso, a guardar reposo absoluto durante todo el tiempo necesario y/o todo el embarazo. Además, justamente en ese periodo es cuando el recién nacido necesita de la atención especializada por parte

de su madre, tanto para darle una alimentación adecuada, como para su cuidado y protección personal.

En México, a base de esfuerzo y dedicación, las mujeres han tenido que ganarse sus derechos, esto por las tradiciones históricas tan arraigadas y el retraso cultural del país dentro la sociedad mundial, en relación con el papel que juegan las mujeres dentro de la sociedad.

Según la Organización Mundial de la Salud (OMA) entre las libertades que los individuos deben ejercer se incluyen el derecho de controlar su salud y su cuerpo (por ejemplo, derechos sexuales y reproductivos), sin injerencias (por ejemplo, torturas y tratamientos y experimentos médicos no consensuados) y que los derechos incluyen el acceso a un sistema de protección de la salud, que ofrezca a todas las personas las mismas oportunidades de disfrutar del grado máximo de salud que se pueda alcanzar.

En tal sentido, las políticas y programas de salud pueden promover o violar los derechos humanos, en particular el derecho a la salud, en función de la manera en que se formulen y se apliquen. La adopción de medidas orientadas a respetar y proteger los derechos humanos afianza la responsabilidad del sector sanitario, respecto de la salud de cada persona.<sup>vi</sup>

Es por ello que debemos tener presente que la lactancia materna es de suma importancia para la vida de la madre y del bebe. La lactancia natural es una forma de proporcionar un alimento ideal para el crecimiento y el desarrollo sanos de los lactantes; también es parte integrante del proceso reproductivo, con repercusiones importantes en la salud de las madres.

El examen de los datos científicos ha revelado que, a nivel poblacional, la lactancia materna exclusiva durante los 6 primeros meses es la forma de alimentación óptima para los lactantes. Posteriormente, deben empezar a recibir alimentos complementarios, pero sin abandonar la lactancia materna hasta los 2 años o más.

Para que las madres puedan iniciar y mantener la lactancia materna exclusiva durante 6 meses, la OMS y el UNICEF recomiendan:

- Que la lactancia se inicie en la primera hora de vida;

- Que el lactante solo reciba leche materna, sin ningún otro alimento ni bebida, ni siquiera agua;

- Que la lactancia se haga a demanda, es decir, con la frecuencia que quiera el niño, tanto de día como de noche;

- Que no se utilicen biberones, ni chupones.

Es ampliamente reconocido que la leche materna es la primera comida natural para los lactantes. Aporta toda la energía y los nutrientes que el infante necesita en sus primeros meses de vida y sigue cubriendo la mitad o más de sus necesidades nutricionales durante el segundo semestre de vida, y hasta un tercio, durante el segundo año.

Además, la leche materna fomenta el desarrollo sensorial y cognitivo, y protege al niño de las enfermedades infecciosas y las enfermedades crónicas; asimismo, reduce la mortalidad del lactante por enfermedades frecuentes en la infancia, tales como la diarrea o la neumonía y ayuda a una recuperación más rápida cuando el menor enferma, sin olvidar que es la forma más antigua y eficaz de tener segura la salud y supervivencia del bebe. Esto, junto con una alimentación complementaria, puede prevenir la malnutrición y salvar la vida de cerca de un millón de niños.

Para la madre, lactar contribuye a mejorar su salud y bienestar. Ayuda a espaciar los embarazos, reduce el riesgo de cáncer de ovario y mama, aumenta los recursos familiares y nacionales, es una forma de alimentación segura, y carece de riesgos para el medio ambiente.<sup>vii</sup>

Ante tantos beneficios fisiológicos y sociales, no es de extrañar que la OMS se mantenga promoviendo la lactancia materna como la mejor forma de nutrición para lactantes y niños pequeños, tomando como base, las cifras y pruebas asociados a esta práctica.

Atentos a lo antes expuesto, con la incapacidad por maternidad, las mujeres embarazadas deben estar en su derecho de gestionar libremente sus semanas de ausencia laboral y así, poder transferir hasta 4 de éstas del periodo prenatal al posparto, a fin de pasar alrededor de 70 días con sus bebes. Lo anterior, en apego a lo dispuesto en la Ley Federal del Trajo, que en la fracción II del artículo 170, dice:



Artículo 170. Las madres trabajadoras tendrán los siguientes derechos:

I. ...

II. Disfrutarán de un descanso de seis semanas anteriores y seis posteriores al parto. A solicitud expresa de la trabajadora, previa autorización escrita del médico de la institución de seguridad social que le corresponda o, en su caso, del servicio de salud que otorgue el patrón, tomando en cuenta la opinión del patrón y la naturaleza del trabajo que desempeñe, se podrá transferir hasta cuatro de las seis semanas de descanso previas al parto para después del mismo. En caso de que los hijos hayan nacido con cualquier tipo de discapacidad o requieran atención médica hospitalaria, el descanso podrá ser de hasta ocho semanas posteriores al parto, previa presentación del certificado médico correspondiente.<sup>viii</sup>

Con el propósito de que las mujeres trabajadoras y embarazadas puedan ejercer su derecho a transferir al posparto las semanas de incapacidad anteriores al parto, sin ningún tipo de menoscabo, el periodo de descanso constará de 84 días o 12 semanas y la única variante, consistirá en disminuir el preparto para aumentar el posparto; esto permite que las madres puedan estar más tiempo con sus hijos, fortalece los vínculos, lactancia materna y cuidado posnatal. También ayudará a que pueda convivir más días con su bebé, antes de volver a sus actividades cotidianas, ayudando así al restablecimiento físico y mental de la madre y a una mejor calidad emocional del recién nacido, ya que se sabe que este contacto inicial con el menor proporciona la protección inicial que requieren los infantes, tanto nutricional como afectiva, lo que garantiza el sano desarrollo de la infancia.

Cabe mencionar que el pasado 22 de julio del 2016, el Titular del Instituto Mexicano del Seguro Social, Miguel Arriola Peñalosa, enfatizó que la licencia médica no tiene que ser acordado con el patrón, puesto que es un derecho de las mujeres, ya que es el mismo número de semanas de incapacidad que están administrados de diferente manera. Asimismo, indicó que el nuevo esquema de incapacidad por maternidad tiene impactos en la salud, ya que mediante la lactancia materna, se reduce el riesgo de padecer obesidad y sobrepeso en un 13 por ciento, mientras que disminuye el riesgo en 35 por ciento de desarrollar diabetes.<sup>ix</sup>

Derivado de lo antes expuesto, resulta evidente que la mujer en periodo de gestación puede transferir algunas semanas de incapacidad y sólo se le podrá negar tal recurso a la interesada, cuando su médico tratante, en la exploración o revisión clínica que le efectúe, encuentre signos de alerta que impida el cambio de las semanas solicitadas. De lo contrario, si las condiciones le son favorables, éstas pueden ejercer libremente su derecho y, de esta manera, disfrutar más su maternidad, aunado a que se garantiza la protección de la salud, el derecho a la lactancia materna y el interés superior de la infancia.

Las y los legisladores de Nueva Alianza, conscientes de esta problemática y coherentes con las necesidades sociales del país, consideramos que tanto el embarazo como la maternidad son periodos durante los cuales la salud de las mujeres es especialmente vulnerable y, teniendo como propósito fundamental la protección de dichos periodos, creemos necesario modificar la Ley Federal del Trabajo en el sentido como se expone en el siguiente decreto:

#### **Fundamento legal**

Por las consideraciones anteriormente expuestas, en mi calidad de diputada federal integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión; con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 76, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento ante esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

#### **Decreto por el que se reforma la fracción II del artículo 170 de la Ley Federal del Trabajo**

**Artículo Único.** Se reforma la fracción II del artículo 170 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

**Artículo 170.** Las madres trabajadoras tendrán los siguientes derechos:

I. ....

II. Disfrutarán de un descanso de seis semanas anteriores y seis posteriores al parto. A solicitud ex-

presa de la trabajadora, previa autorización escrita del médico de la institución de seguridad social que le corresponda o, en su caso, del servicio de salud que otorgue el patrón, **en ambos casos, tomando en cuenta el riesgo que pueda sufrir la madre trabajadora durante el periodo gestacional y en el posparto; así como el riesgo que pueda tener el producto de la concepción, además de considerar** la opinión del patrón y la naturaleza del trabajo que desempeñe, se podrá transferir hasta cuatro de las seis semanas de descanso previas al parto para después del mismo. En caso de que los hijos hayan nacido con cualquier tipo de discapacidad o requieran atención médica hospitalaria, el descanso podrá ser de hasta ocho semanas posteriores al parto, previa presentación del certificado médico correspondiente.

### Artículo Transitorio

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

#### Notas

i Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Inegi. “Estadísticas a propósito del Día Internacional de la Mujer (8 de marzo)”. Datos económicos nacionales

[http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2016/mujer2016\\_0.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2016/mujer2016_0.pdf)

ii Organización Internacional de Trabajo, OIT.

[http://www.ilo.org/global/publications/ilo-bookstore/order-online/books/WCMS\\_142159/lang—es/index.htm](http://www.ilo.org/global/publications/ilo-bookstore/order-online/books/WCMS_142159/lang—es/index.htm)

iii Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Inegi. Mujeres y Hombres en México 2015.

[http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva\\_es-truc/702825075019.pdf](http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_es-truc/702825075019.pdf)

iv Organización Internacional del Trabajo. Promover el empleo, proteger a las personas, Protección de la Maternidad.

<http://ilo.org/global/standards/subjects-covered-by-international-labour-standards/maternity-protection/lang—es/index.htm>

v Declaración Universal de los Derechos Humanos.

[http://www.un.org/es/documents/udhr/index\\_print.shtml](http://www.un.org/es/documents/udhr/index_print.shtml)

vi Organización Mundial de la Salud, OMS. Salud y derechos humanos, El derecho a la salud abarca libertades y derechos. <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs323/es/>

vii Organización Mundial de la Salud, OMS. Nutrición, Lactancia Materna. [http://www.who.int/nutrition/topics/exclusive\\_breastfeeding/es/](http://www.who.int/nutrition/topics/exclusive_breastfeeding/es/)

viii Ley Federal del Trabajo. [http://www.diputados.gob.mx/Leyes-Biblio/pdf/125\\_120615.pdf](http://www.diputados.gob.mx/Leyes-Biblio/pdf/125_120615.pdf)

ix Embarazadas podrán ajustar incapacidad: IMSS.

<http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/sociedad/2016/07/22/embarazadas-podran-ajustar-incapacidad-imss>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a los 28 días del mes de marzo de 2017.

Diputada Angélica Reyes Ávila (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 151 DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, A CARGO DEL DIPUTADO JUAN CARLOS RUIZ GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El que suscribe, Juan Carlos Ruiz García, en su carácter de diputado federal de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II; y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea la

presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción IX, al artículo 151 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

“La educación es el arma más poderosa que puedes usar para cambiar el mundo” (Nelson Mandela).

El anterior precepto representa una verdad irrefutable y constituye la cristalización de los principios del artículo 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en sus postulados, particularmente en lo que se refiere a que: “La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.”<sup>1</sup>

Aunado a lo anterior, se debe considerar que uno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible tiene como uno de sus pilares el “Objetivo 4: Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos.”<sup>2</sup> Vale agregar que esta agenda es un compromiso de todos los mexicanos, de legisladores, servidores públicos y ciudadanos, en virtud de que fue suscrita por el titular del Poder Ejecutivo federal en nuestro nombre el 25 de septiembre de 2015 en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York.

En razón de lo anterior es que resulta de toda pertinencia implementar todas las políticas y medidas jurídicas y fiscales que posibiliten alcanzar los preceptos de la educación en lo que a universalidad y fortalecimiento de los derechos humanos se refiere. Si bien en México la educación es un derecho constitucional y ésta debe ser gratuita en el nivel básico establecido en la Ley General de Educación, se encuentra abierta la opción de acceder a servicios educativos impartidos por particulares sujetos a normas establecidas por la Secretaría de Educación Pública, por razones diversas que no se tocarán en el presente documento.

Uno de los caminos más asequibles para apoyar la universalidad de la educación es el fiscal, ya que un im-

portante número de personas eligen la educación provista por instituciones particulares como la opción para educar a sus hijos, continuar su preparación para el trabajo y ayudar a la formación académica de sus familiares cercanos. Es de toda justicia en este sentido, que el poder ejecutivo federal apoye la educación que no puede brindar el Estado para la población.

Es precisamente la materia fiscal la que ocupa a la presente iniciativa, ya que representa un importante porcentaje del gasto que hacen un buen número de familias que ven en la educación privada una manera de otorgar una mejor educación a alguno de los miembros de la familia, y así brindar mayores oportunidades para acceder a una mejor calidad de vida.

Otro de los beneficios que pretende obtener la presente iniciativa es el fortalecimiento de la economía de las familias, haciendo hincapié en las familias de clase media que se esfuerzan por proveer de una mejor educación a sus integrantes con el fin de dotarlos de mayores y mejores herramientas para su formación y posterior desempeño en el campo profesional.

Es justamente en atención a esta franja de la economía nacional que la presente iniciativa plantea que la deducibilidad sea por el costo total de los servicios educativos, ya que ello obedecería al principio de equidad tributaria, cumpliendo con el fin de hacer más asequible la educación para los mexicanos y que ésta sirva como un motor de progreso social que redunde en el mejoramiento de la calidad de vida de la población en nuestro país, la cual cabe agregar ha disminuido en razón de erróneas políticas del ejecutivo federal, como la reforma energética y la reforma fiscal, las cuales redundaron en golpes a la economía de las familias mexicanas, ergo el gasolinazo de enero de 2017 y la consecuente alza de precios en productos de la canasta básica como la tortilla, el huevo y los cereales.

Para poner en contexto el esfuerzo que representa para una familia el pagar servicios educativos privados, vale traer a colación un estudio realizado por una institución bancaria, el cual enlisto el costo de la educación privada por cada uno de sus grados, se cita a continuación: “...el costo de la primaria en una escuela privada es de 300 mil pesos, y en secundaria alcanza los 150 mil pesos. ...Mientras que en la preparatoria es de 250 mil pesos y la universidad 650 mil pesos; de manera que a lo largo de la formación aca-

démica de un hijo el gasto asciende a 2 millones de pesos y podría incrementarse si se agrega el precio de un posgrado, valuado actualmente en alrededor de 300 mil pesos.”<sup>3</sup>

Si bien el impacto presupuestal de esta iniciativa debe ser considerado por el poder ejecutivo federal, el beneficio que acarrearía y el alivio en el bolsillo de las familias, sobre todo de clase media, sería de gran importancia, permitiendo que se oriente el gasto en otros rubros que favorezcan el mejoramiento de la calidad de vida de las familias mexicanas.

Hay que decir en este sentido que es deber del poder ejecutivo federal maximizar los recursos con los que cuenta, transparentarlos e inhibir las prácticas corruptas que cuestan a nuestro país cerca del 9 por ciento del producto interno bruto, lo que es sustancialmente inferior al monto de los ingresos que dejarían de percibirse por la deducibilidad de las colegiaturas como se propone en este documento.

En síntesis, es nuestro deber como legisladores apoyar la educación en todos sus niveles, por todas las vías y ponderando por encima de todos los aspectos el respaldo de las instituciones públicas a las familias mexicanas con el objeto de mejorar su calidad de vida y el consecuente fortalecimiento de la economía nacional.

Finalmente, se hace constar en qué consiste la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 151 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, misma que se señala en el siguiente cuadro comparativo:

#### Texto legal vigente

##### Ley del Impuesto sobre la Renta

**Artículo 151.** Las personas físicas residentes en el país que obtengan ingresos de los señalados en este Título, para calcular su impuesto anual, podrán hacer, además de las deducciones autorizadas en cada Capítulo de esta Ley que les correspondan, las siguientes deducciones personales:

I. a VIII. ...

(Sin correlativo)

#### Texto legal propuesto

##### Ley del Impuesto sobre la Renta

**Artículo 151.** Las personas físicas residentes en el país que obtengan ingresos de los señalados en este Título, para calcular su impuesto anual, podrán hacer, además de las deducciones autorizadas en cada Capítulo de esta Ley que les correspondan, las siguientes deducciones personales:

I. a VIII. ...

**IX. El monto total de los pagos por servicios educativos de educación preescolar, primaria, secundaria, media superior, normal, universitaria y de posgrado realizados por el contribuyente para sí, o para su cónyuge, sus descendientes, ascendientes y dependientes económicos.**

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

#### Decreto por el que se adiciona una fracción IX, al artículo 151 de la Ley del Impuesto sobre la Renta

**Artículo primero.** Se adiciona una fracción IX, al artículo 151 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, para quedar como sigue:

**Artículo 151.** Las personas físicas residentes en el país que obtengan ingresos de los señalados en este Título, para calcular su impuesto anual, podrán hacer, además de las deducciones autorizadas en cada Capítulo de esta Ley que les correspondan, las siguientes deducciones personales:

I. a VIII. ...

**IX. El monto total de los pagos por servicios educativos de educación preescolar, primaria, secundaria, media superior, normal, universitaria y de posgrado realizados por el contribuyente**

**para sí, o para su cónyuge, sus descendientes, ascendientes y dependientes económicos.**

### Artículos transitorios

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

**Segundo.** Queda sin efecto el artículo 1.9., en materia de deducibilidad de colegiaturas del decreto que compila diversos beneficios fiscales y establece medidas de simplificación administrativa y que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el jueves 26 de diciembre de 2013.

### Notas

1 Un.org. (2017). *La Declaración Universal de Derechos Humanos* | Naciones Unidas. Versión electrónica disponible en:

<http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/> Consultado: 13 de febrero de 2017.

2 Desarrollo Sostenible. (2017). *Educación-Desarrollo Sostenible*. Versión electrónica, disponible en: <http://www.un.org/sustainable-development/es/education/> [consultado: 13 de febrero de 2017].

3 Monitor Nacional. (2017). *Estudio: ¿Cuánto cuesta la educación privada en México?* Versión electrónica disponible en:

<http://www.monitornacional.com/cuanto-cuesta-la-educacion-privada-en-mexico/> Consultado: 13 de febrero de 2017.

Dada en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a los 28 días de marzo de 2017.

**Diputados:** Juan Carlos Ruiz García, María Verónica Agundis Estrada, Marco Antonio Gama Basarte, Baltazar Martínez Montemayor, Satiago Taboada Cortina y Santiago Torreblanca Engell (rúbricas).

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 146 DEL REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, A CARGO DE LA DIPUTADA SASIL DORA LUZ DE LEÓN VILLARD E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Quienes suscriben, Sasil Dora Luz de León Villard e integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México 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 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, que adiciona un numeral 6 al artículo 146 del Reglamento de la Cámara de Diputados, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

La historia del país registra que hace 62 años las mujeres mexicanas votaron por primera vez, pese a que la Constitución de 1917 estableció, como parte de las garantías individuales, el derecho a la igualdad. Actualmente, México se ubica en la posición número 36 dentro de la lista de 136 países con altos índices de empoderamiento político en materia de género.

No obstante que vivimos en una sociedad moderna que ha logrado diversos avances a favor de la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres, todavía existen voces que argumentan que permitir el acceso a las mujeres a la política y al ejercicio del poder público en igualdad de condiciones con los hombres, resulta indigno, pues creen que las mujeres deben permanecer realizando actividades que se les han adjudicado con base en estereotipos que no encuentran sustento legal alguno, ya que éstos sólo se fundamentan en costumbres establecidas por las sociedades tradicionales, construidas a partir de prejuicios que prevalecieron antes del siglo XXI y que generaban la percepción falsa de que las mujeres tenían una pequeña representatividad a modo de concesión del sistema y no por contar con las capacidades y aptitudes necesarias para participar en la conducción del país.

La participación de las mujeres en los asuntos gubernamentales y la igualdad en el acceso a los cargos públicos han sido reconocidas como derechos fundamentales en las leyes, normas y organismos que en

conjunto se conocen como: Sistema Interamericano de Derechos Humanos y Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos.

La relevancia de igualar las opciones del hombre y de la mujer en el disfrute y ejercicio de los derechos políticos ha sido establecida por la comunidad internacional, de la cual forma parte México, como lo demuestran las normas de la Carta Democrática Interamericana; la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará); la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer; y otros documentos de consenso internacional como los Objetivos del Desarrollo del Milenio, establecidos por la Organización de las Naciones Unidas; la Conferencia Internacional de la Mujer (Conferencia de Beijing) y la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (Conferencia de El Cairo).

La consolidación de la igualdad plena es uno de los principales ejes de la participación política de las mujeres en el plano legislativo. Su presencia en el Congreso federal o estatal ejerce un efecto multiplicador, pues las mujeres en la vida pública se vuelven referentes para que otras más decidan participar. En tal sentido, el marco jurídico debe garantizar su pleno acceso a esos y a otros espacios de decisión pública, como las dirigencias partidistas, las comisiones legislativas y los órganos electorales en condiciones igualitarias.

Es innegable que las mujeres han avanzado en los ámbitos social, político y laboral, sin embargo, la presencia en algunos de los principales espacios de decisión de la vida pública es aún escasa y desigual en comparación con la de los varones, debido en buena medida a la tardía inclusión y reconocimiento de sus derechos plenos.

Antes del reconocimiento de sus derechos políticos la mujer ha estado presente en la lucha por la defensa de diversas causas sociales. Basta mencionar que tanto el movimiento de Independencia, como la Revolución, fueron levantamientos populares en los cuales participaron juntos, hombro a hombro, mujeres y hombres en la formación de la nación mexicana. Además, es bien sabido que en México las mujeres, los niños y los an-

cianos son quienes más han sufrido las consecuencias de los conflictos armados, en ocasiones, aún más que los hombres.

En un país como México es necesario seguir transformando las políticas públicas en materia de perspectiva de género en una transversalidad cultural, a efecto de edificar el empoderamiento de las mujeres y garantizar su acceso a mejores condiciones de vida, así como su participación en los cargos de representación popular. Lo anterior posibilita la igualdad de condiciones y mejora la calidad de vida en el núcleo familiar.

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura ha dejado muy claro que

La búsqueda de la igualdad de género es un elemento central de una visión de la sostenibilidad en la cual cada miembro de la sociedad respeta a los demás y desempeña un papel que le permite aprovechar su potencial al máximo. La amplia meta de la igualdad de género es una meta social a la que la educación y las demás instituciones sociales deben contribuir. La discriminación de género está imbricada en el tejido de las sociedades.

### **Planteamiento del problema**

La igualdad, la paridad y alternancia de género son demandas legítimas de los diversos sectores de la sociedad, principalmente de las mujeres que durante el proceso evolutivo de sus derechos cobra nueva significancia en el Estado moderno. En los procesos de transición democrática, democratización o de cambio institucional sigue vigente este anhelo, por ello es obligatorio que el sistema político mexicano responda a esta demanda ya que éste se encuentra en un momento de constante fortalecimiento de sus instituciones.

La presente iniciativa tiene como prioridad promover y fomentar la paridad de género en los órganos de gobierno de la Cámara de Diputados. Nuestra propuesta es la integración representativa para el empoderamiento de las mujeres, en un plano de igualdad en la designación de las presidencias de las Comisiones legislativas, tanto ordinarias como especiales, mismas que seguirán siendo distribuidas en función de la representatividad con que cuente cada fuerza política, pero pro-

curando que la mitad de éstas sean encabezadas por hombres y la otra mitad por mujeres.

Nuestro planteamiento se fundamenta en lo siguiente:

- a) La igualdad formal y real entre las mujeres y hombres, lo cual es un derecho fundamental del ser humano;
- b) Las mujeres representan más de la mitad de la población y, por lo tanto, del electorado mexicano. La democracia exige la paridad en la representación popular y en la administración pública;
- c) Las mujeres constituyen la mitad de las inteligencias y de las capacidades potenciales de la humanidad y la subrepresentación en los puestos de decisión constituye una pérdida para el conjunto de la sociedad;
- d) Hoy, el marco jurídico electoral establece la obligatoriedad en la paridad de género para la asignación de candidaturas a cargos de elección popular; y
- e) Una participación equilibrada entre mujeres y hombres en la toma de decisiones puede generar ideas, valores y comportamientos diferentes, que vayan en la dirección de un mundo más justo y equitativo para ambos géneros.

México está a la vanguardia en la lucha y las demandas de las mujeres por la construcción de una igualdad sustantiva, sólida, más justa y equitativa como se ha considerado en diversos instrumentos en los que nuestro país ha formalizado su defensa por los derechos de las mujeres.

La igualdad de género es un principio elemental de toda sociedad democrática, para hacerla efectiva se necesita de la participación de hombres y mujeres en la vida pública del país. De ahí la importancia de un equilibrio social, a través del perfeccionamiento de acciones afirmativas que permitan el ejercicio de los derechos fundamentales en condiciones de igualdad.

De acuerdo con datos del Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género de la Cámara de Diputados en la Sexagésima Tercera Legislatura federal, de las 56 comisiones ordinarias establecidas, 42 presidencias son ocupadas por legisladores y

sólo 14 por legisladoras. Lo anterior no corresponde a la proporción actual de diputadas, que suman 212 y representan 42.5 por ciento del total de la Cámara, mientras que su representación al frente de las comisiones es de sólo 18 por ciento.

En el caso del Senado de la República, la situación no es muy diferente, pues de las 64 comisiones existentes, 44 presidencias las ocupan senadores varones y tan sólo 20 son presididas por senadoras.

En la designación de las juntas directivas de estas comisiones, la inclusión de las mujeres depende en gran medida de la voluntad de los líderes o coordinadores, que comúnmente son varones, por lo cual las mujeres no cuentan con alguna herramienta normativa para defender su derecho a participar en la conducción tanto de las comisiones ordinarias, como de las comisiones especiales.

En los últimos años se han logrado avances significativos en materia de paridad de género, pero hoy es tiempo de que este cuerpo colegiado se actualice y promueva la igualdad en los órganos de apoyo legislativo. Resulta impostergable garantizar la igualdad plena entre diputadas y diputados, de modo tal que las mujeres no sólo estén mejor representadas sino que tengan mayores oportunidades de participar en la definición de la agenda legislativa y en la toma de decisiones del país.

Por lo expuesto someto a consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

### **Decreto que adiciona un numeral 6 al artículo 146 del Reglamento de la Cámara de Diputados**

**Único.** Se **adiciona** un numeral 6 al artículo 146 del Reglamento de la Cámara de Diputados, para quedar como sigue:

#### **Artículo 146.**

**1. a 5. (...)**

**6. En la designación de las presidencias de las comisiones, así como de sus secretarías, deberá garantizarse la paridad de género, debiendo ser ocupados por mujeres el 50 por ciento del total de los espacios disponibles.**

### 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 28 de marzo de 2017.

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

QUE ADICIONA LOS ARTÍCULOS 69 Y 81 DE LA LEY DE AEROPUERTOS, A CARGO DEL DIPUTADO JONADAB MARTÍNEZ GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El suscrito, Jonadab Martínez García, diputado integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el

artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno, la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto al artículo 69, se adiciona una fracción XVIII y se reforma el párrafo primero, segundo y cuarto del artículo 81, de la Ley de Aeropuertos, al tenor de las siguientes**

### Consideraciones

Es publicado en el Diario Oficial de la Federación del veinticuatro de agosto de 1999, y a su vez ratificado por el Senado de la República del Honorable Congreso de la Unión, el 29 de abril del mismo año, el Protocolo relativo al texto auténtico en seis idiomas del Convenio sobre Aviación Civil Internacional (Chicago, 1944).

En dicho convenio, en su artículo 43, se crea un organismo denominado Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), entre cuyos fines se encuentran: lograr el desarrollo seguro y ordenado de la aviación civil internacional en todo el mundo y estimular el desarrollo de aerovías aeropuertos e instalaciones y servicios de navegación aérea para la aviación civil internacional, de conformidad al artículo 44.

Las políticas de la OACI sobre derechos aeroportuarios y por servicios de navegación aérea contienen las recomendaciones y conclusiones adoptadas por el Consejo como resultado del estudio que permanentemente efectúa la OACI sobre los derechos en relación con la situación económica de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea que se proporcionan a la aviación civil internacional. Dichas políticas, están destinadas a servir de orientación a los Estados contratantes.

Las políticas de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) sobre **derechos aeroportuarios y por servicios de navegación aérea**, establecen en sus numerales 28 y 29, lo siguiente:

28. El Consejo observa que, dadas las circunstancias, numerosos aeropuertos y ANSP (aeropuertos y de los proveedores de servicios de navegación aérea) pueden estimar necesario aumentar los dere-



chos y, **en el caso de los aeropuertos, intensificar la búsqueda de nuevos ingresos procedentes de fuentes no aeronáuticas.** Sin embargo, el Consejo, reconociendo que los usuarios se enfrentan a restricciones respecto a su selección de aeropuertos específicos y de rutas para los vuelos, recomienda que se proceda con cautela al procurar compensar las pérdidas de ingresos y que se tenga en cuenta el efecto que tiene el aumento de los derechos para los transportistas aéreos, quienes pueden verse obligados a ajustar sus tarifas para poder hacer frente a los aumentos de gastos imputables al incremento de los derechos. El Consejo estima también que debería haber cierto equilibrio entre los intereses respectivos de los aeropuertos y los ANSP, por una parte, y los de los transportistas aéreos, por otra, en vista de la importancia que el sistema de transporte aéreo reviste para los Estados, así como su influencia para el fomento del intercambio económico, cultural y social entre los mismos. Esto corresponde particularmente a los períodos de dificultad económica. Así, pues, el Consejo recomienda **que los Estados fomenten una mayor cooperación entre los aeropuertos y los ANSP, por una parte, y los transportistas aéreos, por otra, a fin de lograr que las dificultades económicas a las que todos tienen que hacer frente sean compartidas en forma razonable.**

29. El Consejo observa que como principio general conviene que, **cuando un aeropuerto esté abierto al tráfico internacional, los usuarios del mismo asuman plenamente la parte equitativa que les corresponde del costo que supone proporcionar el aeropuerto.** Es importante, por consiguiente, que los aeropuertos mantengan cuentas que proporcionen información adecuada a las necesidades, tanto de los aeropuertos como de los usuarios, y que las instalaciones y servicios relacionados con los derechos aeroportuarios se identifiquen en la forma más precisa posible. **Al determinar y asignar el costo total que debe recuperarse mediante derechos impuestos a los servicios aéreos internacionales...** Los aeropuertos deben llevar cuentas que proporcionen una base satisfactoria para la determinación y asignación **de los costos que haya que recuperar,** deben asimismo publicar regularmente sus estados financieros y proporcionar a los usuarios, durante las consultas, información financiera apropiada. Además, el Consejo recomienda que los

Estados consideren la posibilidad de aplicar, cuando fuere apropiado, normas de contabilidad aceptadas internacionalmente en el caso de los aeropuertos.

Existen en nuestro país 76 Comandancias de Aeropuerto, de las cuales 58 son internacionales y 18 nacionales, de acuerdo al Directorio de Aeropuertos de la Dirección General de Aeronáutica Civil de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Un pasajero requiere presentarse en el aeropuerto con 2 horas de anticipación antes de la salida de su vuelo si este es nacional y con 3 horas si es internacional.

El activo más importante de una persona es su tiempo, y en el tema que nos ocupa es precisamente el retribuir de alguna manera el tiempo, así como el dinero que llegarán a perder los pasajeros, **por razones atribuibles a la deficiente administración u operación del aeropuerto.**

Corresponde a los concesionarios o permisionarios, conforme a las disposiciones aplicables y con base en el título de concesión o permiso respectivo, asegurar que los aeródromos civiles cuenten con la infraestructura, instalaciones, equipo, señalización, módulo de primeros auxilios y emergencias médicas, servicios y sistemas de organización, adecuados y suficientes para que la operación y atención al usuario se lleve a cabo sobre bases de **seguridad, eficiencia y calidad** (artículo 46 de la Ley de Aeropuertos).

Por ser un pilar para el desarrollo económico y social del país, la administración, y operación por parte de los concesionarios y permisionarios a través del administrador aeroportuario debería de proporcionar servicios eficientes y de calidad, sin embargo en ocasiones esto no sucede.

El asunto que nos ocupa no es menor, debido a que:

- “De 2012 a 2015 en México el volumen de pasajeros se incrementó en un 35 por ciento, y la oferta de asientos disponibles en 28 por ciento.”<sup>1</sup>

De acuerdo a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, a través de la Dirección General de Aeronáutica Civil en la Estadística Operacional de Aeropuertos, durante el periodo comprendido del año 2007

al 2016 el incremento de volumen de pasajeros en distintos aeropuertos fue el siguiente:

AEROPUERTO	2007	2016	INCREMENTO %
INTERNACIONAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO	1,988,771	3,188,951	60%
DE MONTERREY	451,496	606,797	34%
DE CANCUN	990,076	1,836,946	85%
DE TIJUANA	360,021	502,935	40%
DE GUADALAJARA	649,682	875,272	35%

De igual manera el número total de pasajeros entre el año 2007 y 2016, de los mismos aeropuertos fue el siguiente:

AEROPUERTO	PASAJEROS 2007-2016
INTERNACIONAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO	25,342,308
DE MONTERREY	7,325,622
DE CANCUN	13,348,599
DE TIJUANA	3,595,410
DE GUADALAJARA	9,562,092

Sin embargo, todo tiene un lado contrario, y en el caso que nos ocupa podemos mencionar lo siguiente:

- “El Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM) solo tiene dos pistas, que no pueden utilizarse simultáneamente.
- En el AICM, los retrasos en los vuelos van de 16 a 60 minutos, según la hora del día, pese a que la tolerancia es de 15 por horario asignado.
- Cada minuto de demora en los aterrizajes y despegues genera un costo adicional de 1,014 pesos.
- La terminal registró 1,098 operaciones cada día, es posible estimar que cada minuto de retraso significa poco más de 1.1 millones de pesos.
- La Dirección General de Aeronáutica Civil (DGAC) reconoce que en 2012 se rebasaron, por lo menos en 52 ocasiones, las 61 operaciones que permite la capacidad instalada de la terminal.”<sup>2</sup>
- “México es uno de los países que no utiliza los estándares en el manejo de slots (administración de horarios de aterrizaje y despegue) para coordinar los horarios de despegue y aterrizaje de los aviones

de las diferentes aerolíneas, lo que genera problemas de saturación.

- El AICM vive un problema de saturación durante 16 horas al día, según datos de la Dirección General de Aeronáutica Civil, principalmente en la franja horaria de 6 a 22 horas.”<sup>3</sup>

- “El AICM reconoce que tiene problemas en su infraestructura eléctrica, en la unidad de ataque para la prestación del servicio de rescate y extinción de incendios en las dos terminales, carece de equipo para la recuperación y retiro de aeronaves de las pistas, calles de rodaje, plataformas e incluso de las zonas de pasto en caso de incidente o accidente de aeronaves mayores al equipo Boeing B 767.

- Carece de un sistema de radar de guía y movimiento en superficie que dificulta la comunicación aeronáutica y visual de aeronaves y vehículos desde la torre de control en áreas no visibles, sobre todo cuando se presenta neblina o durante operaciones nocturnas.

- Deficiente supervisión de vialidades y plataformas

- En el AICM en promedio se registran 700 operaciones comerciales al día, y mensualmente en promedio hay 36 operaciones de aeronaves que reportan emergencias.

- Un accidente representa pérdida de ingresos para el AICM: por servicios de aterrizaje, estacionamiento de aeronaves para el embarque y desembarque, retrasos y costos de reparación a la infraestructura aeroportuaria.

- Se debe contar con el equipo suficiente para realizar maniobras de recuperación y retiro de aeronaves de las pistas, calles de rodaje, plataformas y zonas de pasto, en caso de incidente o accidente de las aeronaves.

- Problemas en la seguridad de la infraestructura eléctrica.”<sup>4</sup>

**No debemos omitir, que el AICM** (cuyo título de concesión fue otorgado de acuerdo a lo publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 1 de junio de 2004) **es una empresa de participación estatal ma-**

**yoritaria, donde el gobierno federal posee acciones que superan el 50 por ciento del capital social de la empresa, y el objeto de esta es la atención de áreas prioritarias, particularmente la satisfacción de los intereses nacionales, las necesidades de la población, en suma el desarrollo nacional.**

En relación al número de usuarios, durante el año 2016, 41 millones 710 mil 254 personas utilizaron las instalaciones del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México.

“Entre 2005 y 2015, el número de personas que ha viajado en avión creció 68 por ciento.

Actualmente, el 1.8 por ciento de la población del país se transporta por avión, según estimaciones de la SCT.

Entre julio de 2014 y julio de 2015 se transportaron 3 millones 290 mil 572 pasajeros nacionales”.<sup>5</sup>

**El motivo de la presente iniciativa es garantizar la devolución de la denominada “Tarifa de Uso de Aeropuerto o (TUA)” a los usuarios del transporte aéreo.**

¿Qué es la Tarifa de Uso de Aeropuerto?

La Tarifa de Uso de Aeropuerto (TUA).- Es la tarifa a cargo de los pasajeros **por el uso de las instalaciones y servicios del edificio terminal de cada uno de los aeropuertos, administrados por Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA) o las Sociedades Concesionarias.** Esta tarifa es nacional, cuando es aplicable a los pasajeros que aborden en cualquier aeropuerto, si su destino final es nacional, e internacional, cuando es aplicable a los pasajeros que aborden en cualquier aeropuerto, si su destino final es el extranjero.

El acuerdo que autoriza las tarifas y su aplicación por los servicios aeroportuarios que presta el organismo público descentralizado Aeropuertos y Servicios Auxiliares y las empresas de participación estatal mayoritaria, concesionarias de los aeropuertos que forman parte de los Grupos Aeroportuarios Centro-Norte y Ciudad de México, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de junio del año 2000 establece que por **servicios aeroportuarios** entenderemos: El Servicio de Aterrizaje, El Servicio de Abordadores Mecáni-

cos para Pasajeros, El Servicio de Estacionamiento en Plataforma de Embarque y Desembarque, El Servicio de Estacionamiento en Plataforma de Permanencia Prolongada o Pernocta, El Servicio de Revisión a los Pasajeros y su Equipaje de Mano y el uso del edificio terminal.

Consideramos que esta tarifa debe ser reembolsada al pasajero cuando esta no sea acorde a la calidad del servicio aeroportuario.

Reiteramos, y debe quedar claro que la **tarifa de uso de aeropuerto**, se aplica a las personas, que en calidad de pasajeros nacionales o internacionales en vuelos de salida, **usen las instalaciones de los edificios terminales de pasajeros.**

La TUA es generada y cobrada a los pasajeros a través de las aerolíneas, **pero no es destinada a las mismas, sino que es utilizada para cubrir los distintos servicios que presta un aeropuerto.**

**Como ejemplos de cobro de la Tarifa de Uso de Aeropuerto (TUA) del año 2017, tenemos:**

#### **Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México**

Mes	TUA Nacional	TUA Internacional
Enero	\$466.525	\$725.227
Febrero	\$486.124	\$755.694
Marzo	\$462.358	\$718.750

#### **Aeropuerto Internacional de Monterrey**

Mes	TUA Nacional	TUA Internacional
Enero	\$320.25	\$795.19
Febrero	\$320.25	\$829.59
Marzo	\$320.25	\$788.08

**Debemos de entender que la concesión o el permiso que se dan para la administración, operación, explotación y, en su caso, construcción de aeropuertos y aeródromos civiles son distintas a la que se otorga para prestar el servicio público de transporte aéreo, ya que cada uno tiene su naturaleza jurídica en distintos ordenamientos.**

**Siendo la tarifa de uso de aeropuerto, materia de la Ley de Aeropuertos, y no de la Ley de Aviación Civil, misma que tiene por objeto regular la explota-**

**ción, el uso o aprovechamiento del espacio aéreo situado sobre el territorio nacional, respecto de la prestación y desarrollo de los servicios de transporte aéreo civil y de Estado.**

No es un secreto que nuestra legislación requiere **dar a los usuarios de las instalaciones de los aeropuertos**, el trato respetuoso que merecen, siendo la presente iniciativa con proyecto de decreto una acción concreta para lograr este fin.

En espera que los argumentos expuestos a su atención, si bien breves, pero contundentes; susciten en los legisladores la convicción de que la presente propuesta es viable y necesaria, someto a consideración del pleno de la Cámara de Diputados a la LXIII Legislatura la presente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se adiciona un párrafo segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto al artículo 69, se adiciona una fracción XVIII y se reforma el párrafo primero, segundo y cuarto del artículo 81, de la Ley de Aeropuertos, para quedar como sigue:**

**Artículo 69. ...**

**El monto de la tarifa de uso de aeropuerto, le será reembolsado al pasajero, cuando sea afectado con retrasos o cancelaciones del transporte, si la causa de ello fuera imputable a la administración u operación del aeropuerto o al permisionario, excepto cuando ello se deba a condiciones meteorológicas o de seguridad.**

**De proceder, el reembolso se otorgará dentro de los treinta días posteriores al retraso o cancelación.**

**En caso de negativa por parte de la administración u operación del aeropuerto o permisionario del reembolso de la Tarifa de Uso de Aeropuerto, la Secretaría resolverá a fin de determinar la responsabilidad o no de los mismos.**

**La negativa correspondiente deberá ser por escrito y entregada al pasajero, manifestando las causas de la misma.**

**El reembolso y la determinación del retraso o de la cancelación, será realizado de acuerdo a lo que se establezca en el reglamento respectivo.**

**Artículo 81. Las siguientes conductas serán sancionadas por la Secretaría de la siguiente manera:**

I a XVII. ...

**XVIII. No reembolsar oportunamente al pasajero el monto de la tarifa de uso de aeropuerto, de acuerdo a lo establecido en el artículo 69 de este ordenamiento, con multa de mil a cinco mil unidades de medida y actualización.**

Cualquier otra infracción a esta Ley o a sus reglamentos que no esté expresamente prevista en este capítulo, será sancionada por la Secretaría con multa de hasta cincuenta mil **unidades de medida y actualización.**

...

**Para los efectos del presente capítulo el valor inicial diario de la Unidad de Medida y Actualización, será equivalente al que tenga el salario mínimo general vigente diario para todo el país.**

#### **Transitorios**

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

**Segundo.** La Secretaría de Comunicaciones y Transportes contará con un plazo de 90 días hábiles, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para realizar en el ámbito de sus respectivas competencias, las adecuaciones y modificaciones a los reglamentos y a las demás disposiciones administrativas.

**Tercero.** El concesionario de un aeropuerto y permisionarios tendrán un plazo de 180 días hábiles, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para adecuar sus procedimientos a fin de dar cumplimiento a las disposiciones correspondientes.

#### **Notas**

1 Informe sobre acciones relevantes de la SCT, enero 2013-junio 2016, página 38.

2 AICM, en el límite de sus operaciones; Alejandro de la Rosa; [www.forbes.com](http://www.forbes.com); 1/09/2014; 22/03/2017;

<https://www.forbes.com.mx/aicm-en-el-limite-de-sus-operaciones/#gs.Rob=LC4>

3 El AICM, ejemplo de falta de infraestructura aérea: IATA; Adrián Estañol; <http://obrasweb.mx>; 15/11/2016; 23/03/2017; <http://obrasweb.mx/construccion/2016/11/15/el-aicm-ejemplo-de-falta-de-infraestructura-aerea-iata>

4 Aeropuerto admite más deficiencias en otras áreas; Noe Cruz Serrano; [www.universal.com](http://www.universal.com); 1/10/2011; 23/03/2017; <http://archivo.eluniversal.com.mx/nacion/189481.html>

5 Aerolíneas 'rebasan' a los autobuses en crecimiento de pasaje; Everardo Martínez y Rosalía Lara; [www.elfinanciero.com](http://www.elfinanciero.com); 09/09/2015; 23/03/2017; <http://www.elfinanciero.com.mx/empresas/aerolineas-rebasan-a-los-autobuses-en-crecimiento-de-pasaje.html>

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 28 de marzo de 2017.

Diputado Jonadab Martínez García (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 11 DE LA LEY PARA EL DESARROLLO DE LA COMPETITIVIDAD DE LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA, A CARGO DEL DIPUTADO CARLOS GUTIÉRREZ GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA

Quien suscribe, Carlos Gutiérrez García, diputado federal de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, e integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 76, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta Soberanía, la

presente Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, en materia de promoción de esquemas para facilitar el acceso al financiamiento público y privado por parte de las Mipyme, al tenor del siguiente

### Planteamiento del problema

La participación activa de la sociedad en la esfera política, económica y social trasciende de forma tangible en el progreso y crecimiento de un país. De esta forma, una sociedad que refleja mayor inclusión social, goza de mayor estabilidad política y económica, resultando más competitiva y dispuesta a enfrentar con determinación los significativos retos que representan los procesos económicos a nivel internacional y local. Por ello, no es extraño concluir que el progreso económico está estrechamente ligado con el bienestar social.

En este sentido, en la actualidad, nuestro país concentra una serie de retos que debe superar a fin de lograr una plena estabilidad en todos los ámbitos, entre los que se encuentra la impartición de una educación de calidad, el abatimiento del desempleo y la mejora del funcionamiento del gobierno en materia de gasto público como social; sin dejar de mencionar la redistribución de recursos, así como el establecimiento de programas encaminados a promover, precisamente, el desarrollo económico nacional.

Como sabemos, entre los principales rezagos del país se encuentran sus altos niveles de pobreza, marcados históricamente por procesos de exclusión social, así como las profundas desigualdades económicas y sociales que han dado paso a la reproducción de formas de exclusión que mantienen y consolidan estructuras de explotación y desempleo.

No es difícil demostrar que la generación de espacios económicos y productivos es una estrategia efectiva para la reducción de la pobreza, en la cual, las empresas, hoy en día, juegan un papel determinante en el crecimiento de los mercados locales e internacionales. Esto, a través de la generación de empleos a nivel nacional y regional, tanto en países industrializados como en los que se encuentran en vías de desarrollo.

Para atender este último aspecto, hemos optado por reconocer la importancia social y económica de las empresas en todas sus modalidades, en el número de trabajadores con los que cuentan, como piezas esenciales en la generación de crecimiento y desarrollo dentro de la economía, derivado de las exitosas experiencias en el ámbito local e internacional, generadas desde los años ochenta.

Para efectos de la presente Iniciativa, resaltaremos el papel trascendental que tienen las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipyme) en el desarrollo económico nacional, mismas que hasta el año pasado representaban el 99 por ciento de las sociedades mercantiles en el sector formal. Cabe resaltar que el 97.6 por ciento de ellas tienen 10 trabajadores o menos y que con base a los datos de los Censos Económicos, éstas ocupan al 75.4 por ciento de los trabajadores formales en nuestro país.<sup>1</sup> Además, no es menor el que contribuyan con el 52 por ciento del producto interno bruto de México.

Siguiendo con estos datos, existen más de 4 millones de Mipyme, las cuales, como ya se ha expresado, son los sectores económicos que más unidades de capital y personal ocupado aportan al patrimonio nacional.<sup>2</sup>

No obstante, y a pesar de que en los últimos años se han establecido políticas dirigidas a lograr un crecimiento sostenido de la economía nacional a través de la generación de empresas, nos encontramos distantes de poder transformar la realidad de la ocupación, y es que los sectores sociales que están en riesgo de exclusión social son los que más padecen las consecuencias del desempleo.

Al respecto, el ahora secretario de Hacienda y Crédito Público, José Antonio Meade Kuribreña, estando a cargo del despacho de la Secretaría de Desarrollo Social, aseveró en su momento que la inclusión laboral de comunidades indígenas, así como de las personas con discapacidad, es la gran reforma estructural que aún está pendiente en México.<sup>3</sup>

México, reconoce constitucionalmente los derechos humanos contenidos en tratados e instrumentos internacionales de los que es Estado parte, y lo hace al mismo nivel que los consagrados en su Carta Magna. Asimismo, cuenta con un marco normativo que fortalece el reconocimiento, ejercicio y el establecimiento de las

condiciones necesarias para que el Estado promueva, proteja y asegure el pleno ejercicio de los derechos humanos y libertades fundamentales de los derechos de los jóvenes, los indígenas y las personas o grupos sociales en condición de vulnerabilidad, asegurando su plena inclusión en la sociedad dentro de un marco de respeto, igualdad y equiparación de oportunidades.

Sin embargo, derivado de los contextos económicos nacionales e internacionales, estos sectores de la sociedad aún se encuentran dentro de un limitado nivel de protección y amparo; lo anterior, los posiciona en clara desventaja económica, social o productiva, lo cual entorpece su desarrollo integral y propicia la vulneración de sus derechos humanos. Ello, a pesar de los instrumentos y normas legales que se han implementado a favor de su reconocimiento.

También, debemos reconocer que la crisis económica global ha reducido la oferta nacional del mercado laboral, en especial para los jóvenes, los indígenas y las personas o grupos sociales en condición de vulnerabilidad, disminuyendo considerablemente las oportunidades de encontrar trabajo en el ámbito local.

De acuerdo con un informe de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), en el país, en noviembre de 2016, entre los jóvenes de 15 a 24 años se registró una tasa de desempleo del 7.5 por ciento, cifra mayor a la de 7.1 por ciento de octubre; mientras que en los adultos de 25 años y más, este indicador se mantuvo en un 2.9 por ciento.<sup>4</sup>

Por su parte, la situación de los indígenas respecto del acceso a un empleo es desigual en México. De acuerdo a la Encuesta Intercensal 2015, elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), tan solo el 46.9 por ciento de la población de 15 años y más hablante de lengua indígena desempeñaba alguna actividad laboral o estaba en busca de trabajo, monto que es 7.8 puntos porcentuales menor a la participación económica de las personas que no hablan una lengua indígena, que fue de un 54.7 por ciento.<sup>5</sup> Cifras precedidas de las desventajas a las que son sujetos por su condición social, como la interlocución y la discriminación, las cuales dificultan el acceso a la educación o a un trabajo digno, entre otros.

Ahora bien, el escenario tampoco es favorable para las personas que presentan algún tipo de discapacidad. En

datos publicados por el INEGI podemos observar que la tasa de participación económica de la población de 15 años y más, que cuenta con alguna discapacidad, es del 39.1 por ciento; 25.6 puntos porcentuales por debajo de la población sin discapacidad (64.7 por ciento).<sup>6</sup>

En resumen, tal contexto es desfavorable si tomamos en cuenta que la suma de estos sectores de la población representa una gran parte del total de nuestra población y, como se ha comentado previamente, los escenarios políticos, económicos y sociales, en muchas ocasiones no les permiten acceder a un empleo. Es aquí donde reside la importancia de adecuarnos a los contextos e implementar acciones afirmativas específicas, encaminadas a subsanar y asegurar un desarrollo económico integral de estos núcleos tan importantes de la sociedad.

Además, otro factor a tomar en cuenta es la coyuntura internacional en lo que refiera a la migración; la política que está emprendiendo el gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica respecto a este tema, prefigura el retorno de millones de mexicanos al territorio nacional, a consta de que partieron de su lugar de origen en aras de conseguir una mejor calidad de vida, basados en la esperanza de conseguir un trabajo.

Ante esta situación, el mayor desafío que tiene nuestro país es el de cómo lograr un crecimiento económico sostenido que le permita enfrentar con mayor eficiencia la desigualdad y la pobreza. Nos encontramos ante una coyuntura complicada, más no imposible de transformar, donde la pobreza sigue siendo el desafío primordial. Nosotros, sin embargo, contamos con los medios para combatirla y heredar un mejor país a las próximas generaciones.

Por ello, las y los Legisladores, como representantes legítimos de los intereses de la Nación, tenemos el compromiso de atender este tipo de retos, implementando acciones legislativas como la presente Iniciativa, encaminadas a enmendar y erradicar las deficiencias propias de nuestro sistema.

### **Exposición de motivos**

El modelo económico que impera en nuestro país se ha visto rebasado por el ritmo de crecimiento de la sociedad y las complejidades innatas a este proceso, dejan-

do de ser lo suficiente sostenible y demostrando su incapacidad para solventar los escenarios adversos a su naturaleza. Lo anterior está generando la necesidad de contar con nuevos esquemas donde urge incluir a todos los sectores sociales para impulsar el crecimiento económico y la estabilidad nacional.

La erradicación efectiva de la pobreza exige una reorganización estructural de nuestro enfoque para el desarrollo de la economía, por lo que resulta ineludible establecer estrategias integrales que desemboquen en la promoción del crecimiento económico, dentro de un marco socialmente inclusivo, con el objetivo de lograr mejores medios de subsistencia, medido a través del acceso a un empleo.

Por ello, no es extraño que reducir o mantener baja la tasa de desempleo sea una cuestión que históricamente ha presentado mayor énfasis en las agendas nacionales e internacionales.

En la actualidad, tal exigencia ha cobrado mayor fuerza debido a las múltiples crisis internacionales, situando al desempleo como uno de los principales riesgos económicos para las próximas generaciones.

En este escenario, los sectores sociales que se encuentran con mayor riesgo de exclusión social son aquellos que más padecen los efectos del desempleo; ante ello, una mayor participación de la población en edad activa dentro de la actividad económica, principalmente de aquellos procedentes de estratos sociales desfavorecidos, representa un significativo avance hacia el progreso en todos los ámbitos.

En este sentido, la presente Iniciativa tiene como objetivo impulsar acciones afirmativas que incentiven la participación activa de todos los sectores de la sociedad que se encuentren en alguna situación de vulnerabilidad, a fin de alcanzar la inclusión económica de todos los estratos sociales, teniendo como visión el llevar a cabo la generación de negocios rentables dentro de los estratos de bajos recursos y socialmente excluidos, de forma tal que se beneficie a esas comunidades sociales, a través de la creación de medios de vida sostenibles que subsanen su situación y generen un desarrollo socioeconómico que responda a las realidades que presentan los actuales escenarios de nuestro país.

A nivel internacional, las micro, pequeñas y medianas empresas son quienes contribuyen en una proporción grande y creciente en la generación de puestos de trabajo. Nuestro país no es ajeno a esta situación; como se ha expresado con anterioridad, y tomando en consideración el modelo económico que impera desde hace poco más de 30 años, reconocemos las bondades sociales y económicas que conlleva la generación de empresas en todas sus modalidades.

Como se ha planteado con anterioridad, a nivel internacional, el contexto actual condiciona la vida económica de las economías locales; en este entendido, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) asentaron en su informe “Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe”, que el promedio anual de la tasa de desempleo en la región aumentó de un 7.4 por ciento en 2015, a un 8.6 por ciento en 2016.

En este contexto, tomando en consideración nuestros propios indicadores, resulta necesario que en nuestro país se analice y discuta la posibilidad de adecuar la legislación vigente en esta materia, a fin de que ésta favorezca la creación e implementación de políticas exhaustivas que incentiven el fortalecimiento de nuestra actividad económica.

En la actualidad, nuestro país tiene una economía basada en la eficiencia, donde la mayoría de sus emprendedores son impulsados por la necesidad. Lo anterior significa que 1 de cada 5 nuevos inversionistas emprende un negocio como una decisión forzada por la falta de empleo.<sup>7</sup>

En el país, el 10 por ciento de los emprendimientos en una etapa inicial llegan a generar más de 6 empleos.<sup>8</sup> Partiendo de este precepto, y tomando en cuenta que para el cuarto trimestre del año 2016, 1.9 millones de personas se encontraban en situación de desocupación,<sup>9</sup> podemos proyectar que si solo un 10 por ciento de estas personas pudieran acceder a fuentes de financiamiento, público y privado para emprender una microempresa, se estarían creando alrededor de 1 millón de empleos.

Ante este panorama, con esta propuesta legislativa buscamos facilitar el acceso al financiamiento público y privado que permita promover el desarrollo económico nacional, a través de la creación de micro, pe-

queñas y medianas empresas, contando con el apoyo necesario para su viabilidad, productividad, competitividad y sustentabilidad.

Además, aprovecharemos la creatividad y la capacidad para crear nuevas oportunidades de negocio que mejoren la calidad de vida de gente tradicionalmente excluida en los mercados.

No es difícil encontrar un sustento para poder fundamentar la adecuación legislativa planteada, y es que existen diversos instrumentos elaborados por organismos internacionales, dentro del ámbito de los derechos humanos y el laboral, que promueven la generación y mejoramiento de las micro, pequeñas y medianas empresas, los cuales se orientan en atender, específicamente, las necesidades de los que menos tienen.

En este entendido, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) plantea, en uno de sus Objetivos de Desarrollo Sostenible, estimular el crecimiento económico sostenible a través de la mejora de los niveles de productividad y la innovación tecnológica. También, refuerza la idea de fomentar políticas que estimulen el espíritu empresarial, y la creación de empleo como herramienta para este fin. Con estas metas en consideración, el objeto se resume en conseguir empleo pleno y productivo, así como un trabajo decente para todos los hombres y mujeres hacia el 2030.<sup>10</sup>

De igual manera, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), afirma que el acceso a un trabajo decente es una forma de combatir la exclusión social en la economía mundial. Del mismo modo, ratifica la necesidad de enfocar los esfuerzos de los gobiernos para generar empleos en todo tipo de empresas, con especial atención en las pequeñas y aquellas de base comunitaria (cooperativas); lo anterior, con el fin de apoyar la modernización, transformación y regularización de las microempresas en el sector informal, un área en la cual se genera la mayor parte de los nuevos trabajos en el mundo.<sup>11</sup>

En el ámbito local, nuestra legislación nos dota de instrumentos legales en materia de derechos humanos, sociales y económicos, mismos que dan certidumbre a la actuación del gobierno. Por ejemplo, en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, donde dentro de sus objetivos encontramos que para tener un México más



incluyente, es necesario garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población y transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente. De igual manera, este documento rector establece la democratización en el acceso al financiamiento de proyectos con potencial de crecimiento, en aras de fortalecer la prosperidad nacional.

En este entendido, nuestra Constitución Política establece las facultades y obligaciones que el Estado tiene para garantizar el goce de los derechos humanos de todas las personas, con el propósito de hacer cumplir lo establecido en cuanto al desarrollo integral de nuestro país.

En específico, en lo que respecta al desarrollo nacional, el artículo 25 constitucional establece que:

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

Para dar cumplimiento de lo anterior

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

No obstante, es preciso reconocer la problemática que sufren miles de mexicanos para acceder a un empleo digno; asunto al que debemos de sumar el que se genere en igualdad de condiciones, lo cual es uno de los tantos inconvenientes que dificultan el camino para alcanzar los objetivos de plena inclusión.

En Nueva Alianza estamos conscientes que el pleno empleo, el autoempleo y el trabajo adecuadamente remunerado constituyen un método eficaz en la lucha contra la pobreza, así como para la promoción de la integración y la inclusión social.

Por ello, pugnamos por la adecuación pertinente de nuestras normas, que den paso a la creación de políticas dirigidas a lograr un crecimiento alto y sostenido

de la economía, así como a la generación de más y cada vez mejores empleos, que desemboquen en mayor inversión social, coadyuvando así a cerrar las brechas socioeconómicas que imperan en la actualidad.

Hoy en día, el mayor desafío que tiene enfrente nuestro país deviene en cómo lograr un crecimiento más inclusivo, y en cómo tener un proyecto de Nación que responda a los retos que presenta la coyuntura económica internacional, y pueda así enfrentar con mayor eficiencia la desigualdad y rezago social que impera en el país.

### Fundamento Legal

Por las consideraciones anteriormente expuestas, en mi calidad de diputado federal e integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión; con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 76, 77, numeral 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento ante esta soberanía la siguiente Iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, en materia de Promoción de Esquemas para Facilitar el Acceso al Financiamiento Público y Privado por Parte de las Mipyme**

**Artículo Único.** Se reforma el artículo 11 de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, para quedar como sigue:

#### **Artículo 11. ...**

##### **I. a VIII. ...**

Adicionalmente, la Secretaría promoverá esquemas para facilitar el acceso al financiamiento público y privado a las Mipyme, en igualdad de oportunidades para las mujeres y los hombres. Poniendo especial énfasis en garantizar el acceso a dicho financiamiento a **las mujeres, los jóvenes, los indígenas y las personas o grupos sociales en condición de vulnerabilidad.**

**Para la promoción de esquemas a que se refiere el párrafo anterior, la Secretaría tomará en cuenta la opinión de las Secretarías de la Función Pública y de Desarrollo Social.**

### Artículo Transitorio

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

#### Notas

1 Inegi. Boletín de Prensa número 285/16, 13 de julio de 2016. Recuperado de

[http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2016/especiales/especiales2016\\_07\\_02.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2016/especiales/especiales2016_07_02.pdf)

2 Idem.

3 López, Natalia. (13 de agosto de 2016) Inclusión laboral, la reforma pendiente de México: Meade. El Universal. Recuperado de <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/politica/2016/08/13/inclusion-laboral-la-reforma-pendiente-en-mexico-meade>.

4 Notimex (2017). México, entre los 5 países con menor desempleo de la OCDE. El Economista. Recuperado de <http://economista.com.mx/economia-global/2017/01/16/mexico-entre-5-paises-menor-desempleo-ocde>.

5 Inegi. (5 de agosto de 2016) Estadísticas a Propósito del Día Internacional de los Pueblos Indígenas (9 de agosto). Recuperado de [http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2016/indigenas2016\\_0.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2016/indigenas2016_0.pdf)

6 Inegi. (2015). Estadísticas a Propósito del Día Internacional de las Personas con Discapacidad (3 de diciembre). Recuperado de <http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2015/discapacidad0.pdf>

7 Global Entrepreneurship Monitor (GEM) Reporte Anual. Es el estudio más grande de su tipo, se enfoca en dar panoramas sobre el desarrollo del emprendurismo en distintos países.

8 *Ibidem*.

9 Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI). Resultados de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, población de

15 años y más de edad. Cifras durante el Cuarto Trimestre de 2016. Recuperado de <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/enoe/>.

10 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Objetivos del Desarrollo Sostenible. Recuperado de

<http://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals/goal-8-decent-work-and-economic-growth.html>

11 Organización Internacional del Trabajo (OIT) Pequeñas empresas. Recuperado de <http://ilo.org/global/topics/employment-promotion/small-enterprises/lang-es/index.htm>.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 28 de marzo de 2017.

Diputado Carlos Gutiérrez García (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES DE AEROPUERTOS; Y DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL, A CARGO DEL DIPUTADO ALFREDO JAVIER RODRÍGUEZ DÁVILA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Alfredo Javier Rodríguez Dávila, diputado de la LXIII Legislatura del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos e integrante del Grupo Parlamentario del PAN, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el 6, numeral 1, fracción I, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta asamblea la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Aeropuertos y de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, conforme a la siguiente

## Exposición de Motivos

### I. Problemática

Dentro de los distintos tipos del autotransporte federal de pasajeros que contempla la normatividad mexicana, el del transporte desde y hacia aeropuertos supone un servicio específico que, por sus características, compone prácticamente un caso excepcional.

Esta excepcionalidad radica en buena medida en que este tipo de servicio de autotransporte se encuentra regulado de una forma laxa y ambigua, lo que ha ocasionado que sean los concesionarios de los aeropuertos quienes, a través de instrumentos del derecho privado, establezcan los requisitos y condiciones que los prestadores del servicio deban de cumplir. Distinto a lo que ocurre con el autotransporte de carga, de pasajeros, servicios auxiliares, que están regulados por varios instrumentos administrativos, como Normas Oficiales, Acuerdos, Circulares, etcétera.

Si bien es cierto que el servicio que actualmente se brinda desde los aeropuertos nacionales cumple con altos estándares de calidad y seguridad para los pasajeros, la falta de regulación y la poca claridad en la legislación vigente ha ocasionado, a lo largo de los años, que: *i*) los concesionarios de los aeropuertos desempeñen de facto un papel fundamental en el otorgamiento de este tipo de permisos, aunque la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal (LCPAF) no contempla esa participación, y *ii*) la regulación de las características de este transporte a través del derecho privado dé lugar a altas tarifas para los usuarios de los aeropuertos.

El progresivo incremento que han presentado estas tarifas sigue una tendencia contraria al del sector de las aerolíneas, cuyo constante crecimiento ha provocado la disminución de los precios finales. De lo anterior, cabría preguntarse, ¿por qué si la industria del transporte aéreo de pasajeros ha crecido<sup>1</sup> y ha hecho más competitivas y accesibles sus tarifas, el servicio del transporte terrestre en aeropuertos (que está estrechamente vinculado) se ha ido encareciendo?

A lo anterior, se suma el fenómeno de quienes prestan el servicio de transporte a través de aplicaciones electrónicas, administradas, operadas o promovidas por las llamadas Empresas de Redes de Transporte.

Para el caso mexicano, además de la regulación local correspondiente, este nuevo tipo de servicio toca también al ámbito federal, sobre todo en lo que tiene que ver con la prestación del servicio en caminos de esta jurisdicción; muy particularmente en el traslado *desde y hacia* los aeropuertos. La situación, al día de hoy, enfrenta una laguna jurídica ya que este tipo de servicio no puede ser clasificado bajo ninguna de las categorías enumeradas en la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal (LCPAF). Ni siquiera como *Transporte Privado*, pues la ley lo define como aquél “que efectúan las personas físicas o morales respecto de bienes propios o conexos de sus respectivas actividades, así como de personas vinculadas con los mismos fines, **sin que por ello se genere un cobro**” (Artículo 2, fracción XIV).<sup>2, 3</sup>

Con base en lo anterior se desprende que la legislación federal vigente no contempla a las Empresas de Redes de Transporte en ninguno de sus sentidos: no los considera como sujetos regulados, pero tampoco prohíbe su actividad.

No debe olvidarse que el autotransporte federal de pasajeros desde y hacia aeropuertos toca zonas de jurisdicción federal, por lo que su funcionamiento debe regirse mayormente por la legislación federal y en las disposiciones administrativas correspondientes.

La presente iniciativa busca modificar la LCPAF y la Ley de Aeropuertos a efecto de regular este tipo de servicio con el fin de fijar en la legislación las bases que otorguen a los permisionarios –actuales y potenciales– mejores condiciones para prestar su servicio, y de este modo, hacer del sector uno más competitivo.

## II. Argumentación

### 1. Fundamento constitucional

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos garantiza el derecho que todo individuo tiene de ejercer libremente la profesión o actividad económica que prefiera, siempre y cuando sea legal. Así, el artículo quinto de la Carta Magna establece:

A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se

ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

El artículo limita este derecho únicamente para el caso de algunos supuestos: *a)* cuando se ataquen los derechos de terceras personas, *b)* cuando exista alguna resolución judicial, *c)* cuando se exija algún título para la práctica de una profesión o actividad reglamentada por el Estado, *d)* cuando se pretenda obligar a una persona realizar servicios sin el pago de una remuneración adecuada y proporcional, y *e)* cuando las leyes exigen el desempeño de cargo (de las armas, de jurado, de carácter censal o electoral, etcétera).<sup>4</sup>

Al Estado mexicano corresponde también regular las actividades económicas –sin que esto signifique la limitación de la libertad–, con el fin de asegurar un mínimo ordenamiento que les permita desarrollarse de la mejor manera, de contribuir al desarrollo nacional y de fomentar la competitividad. En este sentido el artículo 25 constitucional es claro al indicar:

Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo.

El tercer párrafo del mismo artículo establece: “El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.”

Por último, el párrafo 12° del artículo 28 de la Carta Magna establece claramente:

El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servi-

cios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público.

De lo anterior se desprende que el Congreso de la Unión está facultado para legislar en materia de servicios públicos que se prestan a través de particulares, así como en general del transporte en vías generales de jurisdicción federal, con el fin de la búsqueda del interés público y para evitar fenómenos de concentración.

Es usual que la dinámica propia de la actividad económica, como de cualquier otra actividad social, genere condiciones, situaciones o circunstancias que superen lo contemplado por la normatividad vigente y por tanto corresponde al Estado adecuar el marco normativo en relación con los nuevos escenarios que realidad ofrece.

Las modificaciones aquí propuestas se alinean a la motivación que dio lugar, en 1993, a la creación de la propia LCPAF, en cuya exposición de motivos se lee: “la función reguladora en materia de servicios de transporte, se orienta a consolidar y fortalecer la competencia y flexibilidad de los servicios con el propósito de promover una mayor productividad y eficiencia en su prestación”.<sup>5</sup> De igual forma, busca aportar al objetivo de hacer efectivo el derecho consagrado en el artículo quinto de nuestra Constitución, y dar cumplimiento a los artículos 25 y 28 de este mismo ordenamiento.

## **2. Mejores condiciones de competitividad en el autotransporte de pasajeros “desde y hacia puertos marítimos y aeropuertos federales”**

Al día de hoy, la LCPAF determina que para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) pueda otorgar los permisos para el autotransporte de pasajeros desde y hacia puertos y aeropuertos, la misma Secretaría deberá recabar previamente “la opinión de quien tenga a su cargo la administración portuaria o del aeropuerto de que se trate” (art. 47). En este requisito en particular la ley es poco clara porque, si bien especifica que en caso de no obtenerse la opinión en

30 días naturales se considerará la figura de la *afirmativa ficta*, no define qué tipo de opinión debe emitir la autoridad aeroportuaria, ni el contenido de ésta, ni qué ocurre en el supuesto de que la opinión sea emitida en un sentido no favorable. Tampoco el Reglamento lo hace.

Éste es uno de los casos en los que la regulación administrativa contraviene e incluso va más allá de lo estipulado en la legislación. En el portal de internet de *Trámites y servicios disponibles* de la SCT, puede consultarse el documento titulado “Permiso o alta de vehículo para la operación del servicio de autotransporte federal de pasajeros, turismo, carga general, carga especializada para transporte de materiales y residuos peligrosos, y transporte privado de personas y carga”.<sup>6</sup> En él se especifican los requisitos para el registro y la obtención de permisos para cada uno de los tipos de autotransporte. Es importante señalar que para el transporte de pasajeros de y hacia los aeropuertos, el documento señala que los interesados deben presentar, entre otros documentos, el “convenio o visto bueno del órgano administrador del puerto o aeropuerto de que se trate”.

Resulta, por tanto, evidente: 1) que un convenio no es equiparable con una opinión, 2) que en la práctica es el interesado quien debe solicitar el “convenio o visto bueno” (y no la Secretaría como lo marca la ley) y que, 3) de acuerdo con los términos de este documento, la afirmativa ficta contemplada en la legislación resulta imposible de efectuarse debido a que sin la citada opinión (que en los hechos se vuelve vinculante) no es posible realizar el trámite de obtención del permiso.

Tal requisito condiciona la obtención del permiso a la decisión por parte del concesionario del aeropuerto de emitir (o no) la opinión señalada, cuando en un escenario deseable, el permiso debería obtenerse siempre que el interesado cumpla con los requisitos solicitados por una entidad pública (en este caso, la SCT) y no por una privada.

**Por lo anteriormente comentado y con la finalidad de promover la competitividad, esta propuesta de reforma de ley estima conveniente eliminar el requisito de la opinión del administrador del puerto o aeropuerto, facilitando el trámite y delegándolo exclusivamente a la Secretaría.**

Es de destacarse que en la exposición de motivos que acompañó la iniciativa de la LCPAF de 1993 no se encuentran siquiera mencionadas las razones que dieron lugar al requisito de la opinión emitida por las autoridades portuarias y aeroportuarias.

La modificación aquí propuesta coincide, además, con la opinión aprobada por el pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica (Cofece), el 10 de noviembre de 2016 y que fuera remitida a esta Cámara de Diputados.

En la opinión (OPN-010-2016),<sup>7</sup> la Cofece señala que:

...El otorgamiento de permisos de autotransporte de pasajeros desde los aeropuertos se ve afectada por una decisión discrecional por parte de los administradores aeroportuarios, dado que la LCPAF y el RAFSA no establecen los supuestos que deben considerar para emitir opinión favorable, a efecto de que la SCT otorgue el permiso correspondiente. Dicha decisión otorga a los administradores aeroportuarios la capacidad de restringir artificialmente la oferta de vehículos.

[...]

... Resulta necesario modificar los artículos 47 de la LCPAF y 28 del RAFSA, a efecto de que la SCT otorgue, sin necesidad de contar con opinión del administrador aeroportuario, los permisos de autotransporte federal de pasajeros desde los aeropuertos, a todos los solicitantes que cumplan con los requisitos aplicables.

Adicionalmente, la Cofece indica:

Esta autoridad [la Cofece] considera necesario modificar la normatividad vigente con el objeto de que sean las condiciones del mercado las que determine el número de vehículos que presten el servicio de transporte individual de pasajeros desde los aeropuertos del país, de tal suerte que pueda participar en el mercado cualquier agente que cumpla los requisitos aplicables.

Para tal efecto, la Comisión propone la implementación de lo que denomina un *modelo abierto* de acceso de este tipo de transporte, el cual es aquel “que permite la entrada de automóviles registrados y aprobados por la ciudad o localidad para recoger y transportar pa-

sajeros desde los aeropuertos.” Sin embargo, debe tenerse en cuenta que en México (a diferencia de lo que sucede en los aeropuertos de los Estados Unidos de Norteamérica, que pone de ejemplo la Cofece) es la autoridad federal, y no la local, la responsable de otorgar los permisos para este tipo de servicio.

Entre otros aspectos, la Comisión recomienda que la normatividad debe tutelar “únicamente objetivos de seguridad y calidad en el servicio, sin limitar artificialmente la oferta o incluir requisitos que pudieran excluir de manera injustificada a potenciales competidores”.

Por tal motivo, la presente iniciativa propone modificar el segundo párrafo del artículo 47 de la LCPAF para establecer que será la propia SCT la encargada de determinar la clasificación de los servicios del autotransporte de pasajeros de y hacia los puertos marítimos y aeropuertos federales, así como las características, especificaciones técnicas y de seguridad de los vehículos en los que se brinde dicho servicio.

La SCT ya regula las características y especificaciones de otros servicios de transporte tanto de carga como de pasajeros, a través de disposiciones administrativas, pero no lo ha hecho aún con el transporte de pasajeros desde aeropuertos. Esta modificación pretende establecer explícitamente la obligación de la Secretaría para este tipo de servicio en aeropuertos.

### **3. Distinción entre empresas de redes de transporte y prestadores del servicio particular de autotransporte de pasajeros**

Por la manera en la que funcionan las ERT es importante distinguir el servicio de intermediación del servicio de transporte prestado por los socios conductores. Por un lado, se encuentra la operación, administración o promoción de la aplicación informática móvil, que es el medio a través del cual el usuario contacta al conductor prestador del servicio de transporte, da a conocer su ubicación, señala el destino y en algunos casos realiza el pago (habiendo registrado con anterioridad los datos de una tarjeta bancaria). La otra parte se compone propiamente por el servicio del traslado de un punto a otro, en un vehículo particular prestado por el socio conductor.

En este sentido la iniciativa que se presenta regula de forma diferenciada ambos servicios, a efecto de precisar las obligaciones a las que se sujetarán los involucrados en la prestación del mismo. Estos son: *a)* las personas morales que operen, administren o promuevan por sí mismo o mediante subsidiarias o filiales, plataformas y aplicaciones informáticas para dispositivos fijos o móviles, y *b)* las personas físicas o morales que presten el servicio particular de autotransporte con conductor hacia y desde los puertos y aeropuertos.

En relación al primero, se considera conveniente que realicen un registro ante la SCT a efecto de obtener un permiso de la misma y, al mismo tiempo, que sean los responsables de llevar a cabo el registro de los vehículos y conductores adscritos a la aplicación informática y quienes brindan el servicio de transporte. Lo anterior busca establecer un trámite de fácil ejecución, mediante una sola vía, y evitar que todos los involucrados tengan que realizar trámites individuales ante la dependencia federal.

La empresa encargada de operar, administrar o promover la aplicación deberá, asimismo, hacer públicas sus tarifas, lo que permitirá al usuario contar con mayor certeza al momento de contratar el servicio.

A la vez, se propone que la Secretaría emita, además del permiso señalado en el párrafo anterior, un número de identificación por cada uno de los vehículos adscritos a las aplicaciones informáticas (sin que por ello se les obligue a la obtención de placas especiales ni portar ningún distintivo o identificación)<sup>8</sup> y de este modo la dependencia pueda tener un control y un manejo de la información de las unidades, que puede ser útil para distintos fines públicos, que pueden ir desde la elaboración de estadísticas hasta aspectos relacionados con seguridad de los pasajeros.

Respecto del servicio de transporte particular, esta propuesta contempla una serie de restricciones que buscan evitar que se encuentren en una posición de ventaja ante los demás permisionarios que actualmente ofrecen servicios similares o bien otro tipo de servicios con vehículos de características similares.

No se omite mencionar que se ha decidido proponer agregar a la ley los artículos 47 Bis y 47 Ter de la LCPAF con el objetivo de reconocer el servicio de autotransporte particular de pasajeros, contratado a tra-

vés de aplicaciones informáticas, quede establecida dentro el Capítulo II (“Del autotransporte de Pasajeros”) del Título Tercero (“Del autotransporte federal”) de la Ley.

#### **4. Reformar la Ley de Aeropuertos para regular la formalización de la relación entre prestadores de servicios y el administrador aeroportuario**

La Ley de Aeropuertos, como su reglamento, establece la clasificación de los servicios que se prestan en los aeródromos civiles, así como su regulación, especialmente en materia de tarifas. Como se sabe, los servicios se clasifican en aeroportuarios, complementarios y comerciales. En ambos ordenamientos se enlistan los servicios, de acuerdo a su categoría. Entre ellos se encuentran los estacionamientos para los vehículos de los servicios de transporte terrestre al público, así como el “derecho de acceso” para el servicio de transporte terrestre al público. Estos últimos están señalados en el reglamento.

De lo anterior, vale la pena señalar que el servicio del transporte terrestre al público no está considerado por la legislación ni el reglamento dentro de ninguna de las tres clasificaciones que marca la ley. Por lo tanto, estimo necesaria su regulación, ya que la Ley de Aeropuertos regula los servicios aeroportuarios y el transporte desde y hacia los aeropuertos, legalmente, no forman parte de los mismos. Por lo que requieren una regulación particular.

En este sentido, la presente iniciativa busca reformar, asimismo, la Ley de Aeropuertos con dos fines principales: *i*) elevar a rango de Ley los servicios de estacionamientos para el transporte terrestre al público (como ya lo señala el reglamento), y *ii*) adicionar un capítulo XV en el que se regule el servicio del transporte terrestre al público desde aeropuertos y los aspectos de su formalización de su relación con el administrador aeroportuario.

Así, mediante la adición de cuatro artículos que conforman el nuevo capítulo, se establece que:

i. Los prestadores del servicio de transporte terrestre (incluyendo al contratado mediante aplicaciones móviles) deberán de cumplir con lo señalado en la LCPAF;

ii. Los sujetos obligados por la LCPAF formalizarán su relación mediante un contrato con el concesionario del aeropuerto;

iii. La formalización de este contrato no podrá ser condicionado al uso de los estacionamientos destinados para el transporte terrestre al público;

iv. La Secretaría determinará en el reglamento los aspectos que deberá contener el contrato, incluyendo las medidas de seguridad y calidad del servicio;

v. Las condiciones de competencia se determinarán conforme la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal;

vi. Se prohíbe el cobro del derecho de acceso a las instalaciones del aeropuerto, para los prestadores de servicio;

Esta serie de medidas tienen el propósito de fijar algunas bases legales que permitan a los prestadores del servicio de transporte contar con mejores condiciones, que den lugar a una mayor competitividad y, en su momento, a mejores tarifas para los usuarios.

No omito señalar que actualmente estas bases legales no existen, lo que ha ocasionado un amplio margen de discrecionalidad en el contenido de los contratos entre los aeropuertos y los prestadores de servicio. Esta situación ha ocasionado que los prestadores del servicio se vean obligados a cubrir diversos montos que no son públicos, que varían de aeropuerto a aeropuerto (e inclusive hay casos en que los cobros no son iguales para las diferentes compañías dentro de un mismo aeropuerto) y que han ocasionado el incremento en las tarifas del servicio.

De acuerdo con datos recabados por el diario El Norte,<sup>9</sup> la Operadora Mexicana de Aeropuertos (OMA), administrador de 13 aeropuertos internacionales, incluyendo el de Monterrey, solicita que las sociedades de taxis de aeropuertos cubran los siguientes pagos y requisitos:

1. Pago por acceso a zona federal por auto al mes: \$1,900 (más IVA).

2. Seguro de pasajero y cobertura amplia por carro al mes: \$1,388 (más IVA).

3. Comisión por cada boleto emitido: \$19 (más IVA).
4. Verificación de emisiones y de condiciones físico-mecánicas por cada carr, cada seis meses: \$992 (más IVA).
5. Fianza de cumplimiento para acceso a zona federal de 3 meses de depósito por auto: \$5,700 (más IVA). Éste se cubre una sola vez.
6. Fianza de cumplimiento anual por daño local: \$21,000.00, más IVA.
7. Pago mensual de patio de operaciones: \$38,000 más IVA.
8. Seguro contra daño de inmueble: \$11,600 anuales.
9. Rotulación por carro, cada 6 meses: \$950 más IVA.
10. Prueba antidoping mensual por cada operador: \$120.00 (teniendo en cuenta que hay dos operadores por cada vehículo).
11. Licencia federal para cada conductor: \$2,556.00

A lo anterior debe agregarse los refrendos de los permisos y el pago de prestaciones laborales, como lo señala la Asociación Nacional de Empresas Transportistas en Aeropuertos, A.C.

Si bien, varias de estas obligaciones se requieren para brindar un servicio de calidad y cubrir obligaciones de ley, otras parecerían duplicarse o por lo menos resulta difícil de comprender el motivo que persiguen. Lo anterior, aunado a la poca transparencia de la información de estos cobros, dificulta la competitividad y el cálculo de inversión para potenciales prestadores de servicios.

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

**Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Aeropuertos y de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal**

**Primero.** Se reforma la fracción I del artículo 48, y se adiciona el Capítulo XV y los artículos 86 a 89 a la Ley de Aeropuertos, para quedar como sigue:

**Artículo 48.** ...

**I.** Servicios aeroportuarios: los que le corresponde prestar originariamente al concesionario o permisionario, de acuerdo con la clasificación del aeródromo civil, y que pueden proporcionarse directamente o a través de terceros que designe y contrate. Estos servicios incluyen los correspondientes al uso de pistas, calles de rodaje, plataformas, ayudas visuales, iluminación, edificios terminales de pasajeros y carga, abordadores mecánicos; **estacionamientos para los vehículos de los servicios de transporte terrestre público o particular;** así como los que se refieren a la seguridad y vigilancia del aeródromo civil; y a la extinción de incendios y rescate, entre otros;

**II.** ...

**III.** ...

...

...

...

## Capítulo XV

### Del servicio de transporte terrestre al público en Aeropuertos

**Artículo 86.** Los prestadores de servicio de transporte terrestre público desde aeropuertos, y las Empresas de Redes de Transporte y sus socios conductores deberán cumplir con lo establecido en la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal.

**Artículo 87.** Los sujetos obligados por la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal deberán formalizar un contrato con el concesionario del aeropuerto. La Secretaría establecerá en el reglamento los aspectos que deberá contener el contrato, incluyendo las medidas de seguridad y de calidad del servicio.



Los concesionarios de los aeropuertos no podrán condicionar la firma del contrato a la exigencia de características, especificaciones técnicas y de seguridad de los vehículos que sean mayores a las establecidas por la Secretaría, en la normatividad correspondiente.

Los concesionarios de los aeropuertos no podrán establecer en el contrato la obligación al pago de derecho de acceso a las instalaciones del aeropuerto.

El contrato de prestación de servicio que se señala en este artículo deberá formalizarse en un plazo no mayor a 30 días naturales, contados a partir de la fecha de recepción de la solicitud que realice el permisionario al concesionario del aeropuerto. De excederse el plazo sin que se haya formalizado el contrato, se entenderá la aceptación del concesionario del aeropuerto.

**Artículo 88.** Las tarifas correspondientes al servicio de transporte terrestre al público en aeropuertos deberán hacerse del conocimiento de los usuarios. Estas tarifas promoverán condiciones de competencia y de calidad del servicio para el usuario.

**Artículo 89.** Los prestadores de servicio de transporte terrestre al público que así lo decidan, podrán utilizar los estacionamientos con los que cuente el aeropuerto para los vehículos destinados a este tipo de servicio. Para ello, deberán convenir con el concesionario del aeropuerto los términos, condiciones y contraprestaciones por el uso de los mismos.

El concesionario del aeropuerto no podrá condicionar la formalización del contrato que señala el artículo 87 al uso del estacionamiento o los estacionamientos para los vehículos del servicio de transporte terrestre al público.

**Segundo.** Se reforman el artículo 36 y los párrafos primero y segundo del artículo 47; se adicionan las fracciones III Bis y X Bis del artículo 2, así como los artículos 47 Bis y 47 Ter a la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal para quedar como sigue:

**Artículo 20.** ...

**I. a III.** ...

**III Bis.** Empresas de redes de transporte: las personas morales que operen, administren o promuevan, por sí mismo o mediante subsidiarias o filiales, plataformas y aplicaciones informáticas para dispositivos fijos o móviles por las cuales puede contratarse el servicio de auto-transporte particular de pasajeros.

**IV. a X.** ...

**X. Bis.** Servicio de autotransporte particular de pasajeros contratado a través de aplicaciones informáticas: Aquel servicio no sujeto a rutas, horarios ni frecuencias de paso que, basado en sistemas de posicionamiento global, se contrata a través de una aplicación informática y es prestado por conductores privados en vehículos particulares con capacidad menor a 9 pasajeros.

**XI. a XVI.** ...

**Artículo 36.** Los conductores de vehículos de auto-transporte federal, deberán obtener y, en su caso, renovar, la licencia federal que expida la Secretaría, en los términos que establezca el reglamento respectivo. Quedan exceptuados de esta disposición los conductores de vehículos a los que se refieren los artículos 40, 44 y 47 Ter.

...

...

...

...

...

**Artículo 47.** Los permisos que otorgue la Secretaría para prestar servicios de autotransporte de pasajeros de y hacia los puertos marítimos y aeropuertos federales, se ajustarán a los términos que establezcan los reglamentos y normas oficiales mexicanas correspondientes.

**Artículo 47 Bis.** Las empresas de redes de transporte de pasajeros deberán:

**I. Registrarse ante la Secretaría, de acuerdo con lo establecido en el reglamento de la ley y las disposiciones administrativas correspondientes;**

**II. Obtener, una vez realizado el registro, un permiso otorgado por la Secretaría, siempre y cuando cumplan con los requisitos establecidos por ésta;**

**III. Registrar ante la Secretaría la información de los vehículos y conductores que, contratados mediante las plataformas y aplicaciones presten el servicio de transporte particular. La secretaría emitirá un número de identificación para cada vehículo registrado, y**

**IV. Hacer públicas las tarifas de servicio de transporte para usuarios, las cuales serán determinadas libremente por cada Empresa de Redes de Transporte.**

**Artículo 47 Ter. Las personas físicas o morales, que hayan sido registrados ante la Secretaría por una Empresa de Redes de Transporte, que presten el servicio particular de autotransporte, de acuerdo con el artículo anterior, deberán sujetarse a lo dispuesto en la Ley, y a lo siguiente:**

**I. Únicamente podrán contratar sus servicios mediante las plataformas y aplicaciones informáticas;**

**II. No requerirán de capacitación, licencia federal para prestar el servicio;**

**III. Los vehículos en los que se brinde el servicio no requerirán de permiso, verificación técnica, tarjeta de circulación, calcomanía ni placas de servicio federal, emitidos por la Secretaría, siempre y cuando la capacidad del vehículo sea menor a nueve pasajeros, y**

**IV. Las demás disposiciones expresamente señaladas en el reglamento de la ley y otros ordenamientos que de esta ley se deriven.**

#### **Transitorios**

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

**Segundo.** El Ejecutivo Federal contará con un plazo de hasta un año, a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para realizar las modificaciones correspondientes al Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares, así como al Reglamento de la Ley de Aeropuertos, a efecto de adecuarlos conforme al presente decreto.

#### **Notas**

1 Tan sólo durante el año 2014, se transportaron más de 65 millones de personas a través de los aeropuertos nacionales, cifra que supera ampliamente los 48 millones de pasajeros trasladados durante 2010

2 En algunas ciudades como Monterrey esta laguna legal ha ocasionado problemas entre los conductores de los “taxis en aeropuertos” y los conductores de las empresas de transportes de pasajeros basadas en aplicaciones informáticas, sin que la intervención de las autoridades haya quedado justificada legalmente. Para el caso puede consultarse las siguientes notas periodísticas:

- [http://www.milenio.com/negocios/Decomisas\\_autos\\_Uber-Aeropuerto\\_0\\_668333370.html](http://www.milenio.com/negocios/Decomisas_autos_Uber-Aeropuerto_0_668333370.html)

- <http://www.elnorte.com/aplicaciones/articulo/default.aspx?Id=746011&v=9>

3 Generalmente la legislación local es un poco más flexible en relación a la clasificación del transporte privado. Por citar un par ejemplos, la Ley de Movilidad del Distrito Federal (artículo 9, fracción LXXXV) define al Servicio Privado de Transporte como “La actividad por virtud de la cual, a cual, mediante el permiso otorgado por la Secretaría, las personas físicas o morales satisfacen sus necesidades de transporte de pasajeros o de carga, relacionadas directamente ya sea con el cumplimiento de su objeto social o con la realización de actividades comerciales, sean éstas de carácter transitorio o permanente y que no se ofrece al público en general”; a su vez La Ley para la Movilidad Sustentable del Estado de Nuevo León lo limita al transporte de carga y lo define de la siguiente manera: “Transporte Privado Corporativo: Es aquél que se realiza cuando una empresa traslada bienes o mercancías de sus empresas filiales o subsidiarias” (Artículo 43, Fracción III).

4 Véase los comentarios que sobre el artículo quinto constitucional realizan Santiago Barajas Monte de Oca y Francisco José de Andrea Sánchez en Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 1994. Pp. 24-31. Consultada en internet el 14 de marzo de 2016:

<http://info5.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=1802>

5 Exposición de motivos de la Iniciativa de Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, presentada por el Ejecutivo Federal a la Cámara de Diputados el 23 de noviembre de 1993. Disponible para su consulta en internet en el sitio de Crónica Parlamentaria de la Cámara de Diputados dentro de las iniciativas presentadas durante el Primer Periodo Ordinario del Tercer Año de la LV Legislatura

(<http://cronica.diputados.gob.mx/>),

6 El documento puede consultarse en internet mediante el siguiente hipervínculo:

[http://www.sct.gob.mx/fileadmin/DireccionesGrales/DGAF/REQUISITOS/Informacion\\_de\\_permisos\\_2015\\_DGAF.pdf](http://www.sct.gob.mx/fileadmin/DireccionesGrales/DGAF/REQUISITOS/Informacion_de_permisos_2015_DGAF.pdf)

7 Cofece, OPN-010-2016. Disponible en internet en:

<http://www.cofece.mx:8080/cfcre resoluciones/docs/Opiniones/V13/0/3653400.pdf>

8 En la opinión OPN-008-2015 el pleno de la Comisión Federal de Competencia hace la recomendación de que con la finalidad de “privilegiar la competencia y la libre concurrencia”, se evite la limitación del número de vehículos “imponiendo requisitos adicionales como placas especiales y/o cromáticas” (página 7 de la opinión).

9 Daniel Reyes, “Nos íbamos a quedar sin trabajo. Taxistas”, El Norte, Local, 24 de enero de 2016. Disponible en internet en: <http://www.elnorte.com/aplicacioneslibre/articulo/default.aspx?id=748980&md5=38dd26e0a6cbb1dd0103b624c69cfc42&ta=0dfd11765226904c16cb9ad1b2efe>

28 de marzo de 2017.

Diputado Alfredo Javier Rodríguez Dávila (rúbrica)

QUE ADICIONA Y DEROGA EL ARTÍCULO 48 DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA VICTORIA MERCADO SÁNCHEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita, María Victoria Mercado Sánchez, diputada federal de la LXIII Legislatura, integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea, la presente iniciativa de ley con proyecto de decreto por la que se reforma diversas disposiciones de la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

En la actualidad una de las principales preocupaciones sobre la pérdida de la identidad cultural del mexicano se asocia a la ignorancia de múltiples aspectos que caracterizan a nuestra sociedad; los valores regionales, las canciones, nuestro pasado prehispánico, nuestra historia, las costumbres de los pueblos, las tradiciones, entre otros, son sólo algunas semblanzas que definen nuestras raíces y nuestra cultura, tristemente desvaneciéndose día a día a través del mundo globalizado<sup>1</sup>.

Ejemplo de lo anterior lo tenemos con la celebración del tradicional día de muertos; en México como en Centroamérica se trata de una costumbre milenaria que arroja un enorme significado para nuestras generaciones pasadas y aquellas maduras que aún se aferran a transmitir lo valioso de su significado.

Dicha costumbre data desde tiempos prehispánicos hace aproximadamente unos 3 mil años; regocijo cultural que representaba la muerte y el renacimiento mediante ofrendas y osamentas exhibidas durante rituales que hacían saber dentro de su idiosincrasia que era una manera de sentir cerca a los fallecidos; en el calendario mexica era marcado para celebrarse en el noveno mes del año. Hoy en día estas costumbres se encuentran plagadas de usanzas católicas que coinciden con la celebración de los Días de los Fieles Difuntos y de Todos los Santos (1 y 2 de noviembre de cada año respectivamente).

Hoy en día en voz de muchos especialistas se hace casi inmediata la necesidad de generar en los alumnos un pleno desarrollo de la personalidad potencial, visto desde un aspecto social así como en lo individual, además de integrar una comprensión sobre los derechos de las personas, los valores, la ética y una equidad encaminada a ofrecer acciones constructivas en el tejido social. Baste decir en pocas palabras, es necesario rescatar y fortalecer la identidad cultural desde las primeras etapas de formación en los educandos.

No es de extrañarse que las generaciones jóvenes y la mayoría de los estudiantes en edad de cursar su educación básica sólo precisan los días festivos como una fecha óptima para relajarse aprovechando un puente en días no laborables y así poder vacacionar. Tristemente hoy muchos jóvenes sí son capaces de citar de forma mecánica algunas fechas importantes, pero desafortunadamente lo hacen sin interés de conocer sus orígenes.

Ignoran que la afamada representación al estilo muy mexicano de la muerte en “La Catrina” la enarbolaron Diego Rivera quién en su momento retomara tan emblemático símbolo bajo la creación del célebre grabador y dibujante José Guadalupe Posada<sup>2</sup>.

El desconocimiento sobre fechas importantes por acontecimientos ocurridos en el país y el mundo únicamente refleja una enorme falta de seriedad y una muy mala costumbre de sólo recordar que son días que en cada año se tiene una excelente oportunidad para distraerse; sin embargo impera la falta de interés por hacer conciencia de los grandes esfuerzos hechos por nuestras generaciones pasadas, prevalece la ausencia de reflexión sobre la importancia que conllevan estos sucesos para forjar las bases de nuestro contexto actual.

Sorprendentemente muchos jóvenes ignoran que el 1 de mayo representa una cruenta lucha iniciada en 1886 por miles de obreros en defensa de los derechos del trabajador<sup>3</sup>, condición que también incluye a México, y que para el caso del día 5 de mayo en nuestro país se conmemora la batalla de Puebla del año de 1862, un acontecimiento histórico que simboliza el espíritu de lucha y de defensa de nuestra soberanía frente a gobiernos extranjeros, invasores y oportunistas. Esta lucha armada distintiva por la participación de un batallón mayormente conformado por indígenas

Zacapoaxtlas, comandados por el general Ignacio Zaragoza quienes por su arrojo y valor derrotaron al ejército francés, el mejor preparado del mundo en esos tiempos<sup>4</sup>, es digna de celebrarse y recordarse no sólo por un anecdotario sino como parte simbólica de libertad y amor patrio en todo mexicano. Ejemplos como los antes descritos hay muchos.

Cabe mencionarlo, miles de jóvenes en nuestros días sólo saben hablar de teléfonos inteligentes, los éxitos musicales y gruperos del momento, de celebridades del mundo del espectáculo y de cuestiones más triviales que el hecho de aprender más sobre aspectos culturales, históricos, aprender más sobre nuestro patrimonio cultural inmaterial y de todo aquello que engrandecen nuestras raíces como mexicanos.

Con lo anterior no se está en desacuerdo con que se tenga la libertad de escoger cuales serán nuestras maneras de hablar, de pensar ni de actuar o de qué tipo de música elegir, tampoco se busca obligar a estas generaciones jóvenes a aprender algo que no les nace, sin embargo hay muchas personas de generaciones actuales quienes estamos convencidos de que es necesario apuntalar el diseño educativo y de formación cívica para la población, desde la edad joven y desde las primeras etapas de educación básica, para arraigar en ellos un marco mínimo de formación personal, de educación e inclusive de capital humano<sup>5</sup>.

Nuestro país inmerso en esta era de globalización arroja como consecuencia una nueva homogeneización cultural y la generación de nuevos códigos identitarios<sup>6</sup>; se alcanza a notar la pérdida de dedicación de tiempo y espacio a eventos públicos, culturales, poco se recrean escenas en memoria de algún suceso histórico, ya no hay convivencia directa con gente mayor, adultos, abuelos, conocedores de sucesos llenos de memoranzas, ya no hay interacción directa con celebraciones ni se experimentan en presencia festividades ni tradiciones. Algo similar sucede en la academia, pocos son los interesados quienes pusieron atención a la clase o la cátedra, ya no hay suficiente investigación; el aprendizaje se convierte en algo básico, superficial y mecánico.

Es de resaltar que el sistema educativo nacional da cabida a eventos, espacios culturales, de formación cívica y ética, aunque también hay que señalar que no se hace con los resultados deseados pues no se logra per-

cibir en las personas un arquetipo en su subconsciente que pueda generar las mínimas referencias de ciudadanos interesados ni mucho menos de personas con una identidad cultural nacional.

Queda mucho por rescatar y en ese sentido, preocupados por una reorientación y el fortalecimiento de nuestra identidad cultural es que se propone reformar la Ley General de Educación para dar paso no sólo a contenidos regionales para adquirir un mejor conocimiento de la historia, la geografía, costumbres o tradiciones en los educandos, sino también para permitir y fomentar el desarrollo de eventos relacionados al rescate y fortalecimiento de aquellos conceptos que den soporte a la identidad cultural en los mismos, sin menoscabo de los objetivos generales proyectados por el sistema educativo nacional.

“El concepto de identidad cultural encierra un sentido de pertenencia a un grupo social con el cual se comparten rasgos culturales, como costumbres, valores y creencias”<sup>7</sup>. Con base a ello es posible conjugar los esfuerzos para una educación complementaria que apueste por el fortalecimiento de la identidad cultural manifestada a través del patrimonio cultural inmaterial de nuestros pueblos incluso en correspondencia a las descripciones hechas por la UNESCO en relación al “respeto a la diversidad cultural y la creatividad humana”<sup>8</sup>.

Con la presente propuesta de ley se busca que tanto jóvenes, adultos y familias enteras podamos conjugar una mejor dinámica de aprendizaje sobre aspectos importantes que definitivamente pueden enriquecer nuestro conocimiento general y proporcionarnos los elementos necesarios a través de nuevas experiencias enfocadas al fortalecimiento de nuestra identidad cultural.

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

### **Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Educación**

**Artículo Único.** Se deroga el actual párrafo cuarto del artículo 48 y se adiciona un quinto párrafo al mismo, recorriéndose el actual quinto párrafo para ser el sexto, y así el actual sexto para ser el séptimo; todos de la Ley General de Educación, para quedar como sigue

## **Ley General de Educación**

### **Capítulo IV Del proceso educativo**

#### **Artículo 48. ...**

...

...

#### **Se deroga.**

**La Secretaría de Educación Pública implementará de manera conjunta con la Secretaría de Cultura, programas especiales para el fortalecimiento de la identidad cultural, enfocados a un mejor aprendizaje de la historia, la geografía, las costumbres, las tradiciones, los ecosistemas y demás aspectos propios de la entidad y municipios respectivos, así como del país en general, implementados en todas las escuelas públicas consideradas en este ordenamiento y con base a las fechas calendario a celebrarse en cada región.**

#### **Transitorios**

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

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

#### **Notas**

1 La pérdida de la identidad cultural en Oaxaca. *Buen Día Tuxtpec*, Oaxaca. Boletín informativo electrónico. Disponible en: <http://www.buendiatuxtpec.com.mx/la-pérdida-de-la-identidad-cultural-en-oaxaca>

2 Biografía de José Guadalupe Posada (En línea): Referente global para conocer y viajar en México. México.

<https://www.mexicodesconocido.com.mx/jose-guadalupe-posada.html> Consulta: 3 de noviembre de 2016.

3 Primero de mayo, “Los mártires de Chicago”: (En línea): El legado de la historia.

<http://ellegadodelahistoria.blogspot.mx/2011/10/1-de-mayo-los-martires-de-chicago.html> Consulta: 3 de noviembre de 2016.

4 Zacapoaxtla.Info (En línea). México. <http://www.zacapoaxtla.info/historia.htm> Consulta: 3 de noviembre de 2016.

5 La gestión compartida universidad-empresa en la formación del capital humano. Su relación con la competitividad y el desarrollo sostenible (En línea): Tesis doctorales de Economía.

<http://www.eumed.net/tesis-doctorales/2009/amdi/Teoria%20del%20Capital%20Humano.htm> Consulta: 3 de noviembre de 2016.

6 Cultura e identidad. Mexicanos en la era global (En línea). UNAM México.

<http://www.revistadelauniversidad.unam.mx/9211/pdf/92arizpe.pdf> Consulta: 3 de noviembre de 2016.

7 Identidad cultural, un concepto que evoluciona (En línea): *Revistas Universidad Externado* de Colombia. Colombia. <http://revistas.uexternado.edu.co/index.php/opera/article/viewFile/1187/1126> Consulta: 3 de noviembre de 2016.

8 Patrimonio Inmaterial (En línea): Oficina de la UNESCO en México.

<http://www.unesco.org/new/es/mexico/work-areas/culture/intangible-heritage/> Consulta: 3 de noviembre de 2016.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a los veintiocho días del mes de marzo de 2017.

Diputada María Victoria Mercado Sánchez (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 20. DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS, A CARGO DE LA DIPUTADA CARMEN VICTORIA CAMPA ALMARAL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA

Quien suscribe, Carmen Victoria Campa Almaral, diputada federal de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, e integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 76, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción XIV Bis al artículo 2 de la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, en materia de promoción de esquemas para el desarrollo productivo de los indígenas, al tenor del siguiente

### Planteamiento del problema

Históricamente, nuestro país ha estado íntimamente relacionado con los pueblos indígenas, pues han dado sustento cultural e identidad étnica a los mexicanos y a las instituciones que se han ido conformando; sin embargo, al revisar la política económica actual, la educativa o la cultural del país, no encontramos significativos logros y avances en las políticas gubernamentales diseñadas para revertir la situación de atraso social y material en que viven los indígenas en México.

Esta realidad contrasta con la posición que les otorga a los indígenas del país el artículo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se establece que México es un país multicultural fundado en sus pueblos indígenas.<sup>1</sup>

A pesar de tal precepto constitucional, nos resulta incomprensible el que no existan acciones de política gubernamental que permitan a indígenas, y a sus comunidades, salir de la situación de vulnerabilidad social en la que se encuentran, tomando como base los distintos indicadores emitidos por instituciones nacionales e internacionales.

En 2015, el especialista Federico Navarrete Linares, del Instituto de Investigaciones Históricas de la

UNAM, afirmó que dicha situación de vulnerabilidad se ha venido complicando por motivos de racismo, clasismo y desigualdad económica, provocando que los indígenas abandonen sus comunidades, llevándolos a una situación de vulnerabilidad extrema.<sup>2</sup>

El especialista señaló también que “la segregación en México es mucho más evidente hoy que hace 20 años y (...) que la situación de los habitantes originarios de esta tierra ha ido en detrimento (...) a los mexicanos se nos enseña desde pequeños que debemos sentirnos orgullosos de nuestro pasado indígena; de los pobladores prehispánicos; de las pirámides; de las grandes civilizaciones previas a la conquista ...pero al mismo tiempo, en la práctica se les desprecia y no se les reconoce en el presente”.<sup>3</sup>

Esta visión se fortalece con la información proporcionada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, que señaló en uno de sus informes de 2012 lo siguiente: “el porcentaje de población hablante de lengua indígena (HLI) que se encontraba en pobreza en 2012 casi duplicaba al de la población no hablante (76.8 frente a 43.0 por ciento) y el de población en pobreza extrema fue casi 5 veces mayor (38.0 frente a 7.9 por ciento). A ello contribuye que seis de cada diez HLI tienen al menos tres carencias sociales, mientras que esta situación se reduce a la tercera parte entre las personas no hablantes. Por otro lado, la mitad de la población hablante tiene ingresos inferiores al costo de la canasta básica alimentaria, contrario a 17.9 por ciento de población no hablante en la misma condición”.<sup>4</sup>

El censo de 2010 reconoció como indígenas a más de 18 millones de mexicanos, cifra que se redujo en el 2012 a 15 millones de indígenas, según estimaciones de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, mismos que se encuentran repartidos en 56 grupos étnicos y, territorialmente, distribuidos a lo largo y ancho del país.

A pesar de su amplia distribución, en el sur del país la población indígena continúa presentando alto grado de marginación, discriminación, desnutrición y pobreza extrema; por lo que continúa mostrando los históricos y abultados flujos migratorios hacia centros urbanos y campos agrícolas del norte, en la búsqueda de empleo y mejores oportunidades de vida, evidenciando que al sur del país, como en otras regiones del centro y nor-

te, las políticas gubernamentales y culturales en pro del desarrollo de los pueblos originarios han fracasado.

En tal sentido, considerando que existe el marco normativo que tiene por objeto orientar, coordinar, promover, apoyar, fomentar, dar seguimiento y evaluar los programas, proyectos, estrategias y acciones públicas para el desarrollo integral y sustentable de los pueblos y comunidades indígenas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es que en Nueva Alianza vemos necesaria una reforma legislativa como la que se expone, a efecto de que, desde el Estado mexicano, se reconozca la inclusión de este importante grupo poblacional dentro del desarrollo económico nacional y se fomente el fortalecimiento de sus sistemas productivos.

### Exposición de Motivos

Desde la conquista, a los indígenas se les despojó de sus bienes y forma de vida, condenándolos a la exclusión de la vida social, política y económica del resto de los mexicanos; quedaron expuestos a la mendicidad, al éxodo y a deambular por el territorio nacional, como verdaderos nómadas; al ser despojados de sus tierras, se les expuso a la pobreza, a la ignominia, la marginación, la discriminación y el abuso; a su economía y producción artesanal se le asignaron valores ocultos e incomprensibles, dotándoles de valor curioso, casi esotérico y turístico-cultural. Asimismo, a sus tradiciones, costumbres, vestuarios, lenguas y apariencia, se les atribuyeron tintes de extrañeza y prejuicio.<sup>5</sup>

Estas prácticas se contraponen a los discursos gubernamentales, que reconocen a los indígenas, desde inicios de los tiempos virreinales, como una mayoría, cuyo estilo de vida merece respeto y, por tanto, instituciones que la rijan; así, teóricamente, a los indígenas se les apreció, se les respetó y se les protegió, siempre y cuando no fueran dueños de tierras, ni de bien alguno de valor, como puede observarse a través de los distintos pasajes históricos que dan cuenta de su precariedad desde la Colonia.

Tiempo después, ya entrados en esta era moderna, el despojo a los indígenas por las administraciones postrevolucionarias recrudecieron las condiciones de vida de esta población.<sup>6</sup>

Como es digno de recordar, el mayor logro del campesinado indigenista fue la redacción del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917; sin embargo, todo quedó en papel, ya que la unidad básica de producción agrícola-rural, de conformación mayoritariamente indígena, no superó la producción de autoconsumo, sin capacidad para acumular el capital que les permitiera insertarse adecuadamente en la incipiente economía de mercado. En síntesis, el ejido no resolvió en favor de los derechos indígenas; por el contrario, éste fue un instrumento más de aislamiento de los procesos de modernización del país.

Así, a pesar de importantes reformas sociales emprendidas por el país, en lo que va del siglo XXI, una de las peores situaciones de pobreza de la población nacional corresponde a los indígenas: “en México, 8 de cada 10 indígenas son pobres. Una proporción sólo superada en el mundo por la que prevalece en la República Democrática del Congo, donde la relación es de 8.4 por cada 10, de acuerdo con datos publicados por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional”.<sup>7</sup>

El Estado mexicano tiene la obligación de promover la igualdad y el derecho de cada persona de vivir una vida digna, más allá de su raza, credo, situación socioeconómica y cultural. No obstante, la política indigenista nacional ha demostrado notorias deficiencias que le hacen endeble, ofreciendo a este sector escasos resultados, opacos e indignos de presumir.

La inclusión social de los indígenas de México debe pasar por asegurar su acceso a la salud, a la educación, al desarrollo integral y al trabajo digno, entre otros aspectos; no obstante, los indígenas son discriminados por su aspecto físico, por su lengua materna, por su cultura y se les discrimina en su acceso al trabajo o pagándoles sueldos menores. Del mismo modo, se les han negado oportunidades de integrarse en cadenas productivas, acordes a su contexto e idiosincrasia, condenándoles al desempleo y a la pobreza.

Por ello, si recorremos las comunidades indígenas y observamos los flujos de migración indígena hacia los centros urbanos y áreas de mayor progreso económico-agrícola, como Sinaloa, podemos corroborar la clara violación a sus derechos fundamentales. En estos casos, evidentemente, la supuesta igualdad de condiciones es mera letra muerta.

De ahí que al brindarles y fomentar oportunidades para su desarrollo se atenderá, además, la problemática de las altas deficiencias en materia de servicios de comunicaciones y transportes, revalorando sus poblaciones y sus valores productivos en términos económicos, que hasta la fecha son considerados poco atractivos. Al implementar la reforma que se propone se contribuirá a mejorar otros servicios como el de salud, educación y seguridad pública; así como combatir la gran dificultad para vincular sus economías al resto de la comunidad y el mercado nacional.

Otro de los aspectos en los que redundará esta intervención legislativa será acercar a los pueblos indígenas al sistema financiero y bancario, donde no tienen prácticamente ninguna presencia; con oportunidades de desarrollo y opción al crédito financiero para invertir y desarrollar proyectos o ambos, que generen empleos e ingresos.

Estas breves descripciones tienen la finalidad de poner de manifiesto la conveniencia de redoblar los esfuerzos realizados por los diferentes organismos gubernamentales y no-gubernamentales en pro del reconocimiento de los derechos culturales y para mejorar la calidad de vida de los pueblos originarios, una tarea que ha sido infértil hasta la fecha para sacarlos de la situación de marginación, discriminación, desnutrición y pobreza extrema en que viven.

Esta reforma busca respetar y proteger la etnicidad nacional, desde la visión del desarrollo y de la gestación de la economía de mercado, para que en los hechos, los indígenas tengan acceso al desarrollo económico y social del país, un esfuerzo con el que el Grupo Parlamentario de Nueva Alianza está plenamente comprometido.

Por ello, se propone que la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas fortalezca sus facultades para coadyuvar, mediante sus estrategias, políticas y acciones, en la identificación y/o constitución de figuras morales y físicas de propiedad indígena, para que por medio de estas figuras económicas se les facilite integrarse realmente al desarrollo cultural y económico del México moderno.

### **Fundamento legal**

Por las consideraciones expuestas, en mi calidad de diputada federal e integrante del Grupo Parlamentario de



Nueva Alianza en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión; con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 76, 77, numeral 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento ante esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se adiciona una fracción XIV Bis al artículo 2 de la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, en materia de promoción de esquemas para el desarrollo productivo de los indígenas**

**Artículo Único.** Se adiciona una fracción XIV Bis al artículo 2 de la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, para quedar como sigue:

**Artículo 2. ...**

**I. a XIV. ...**

**XIV Bis. Desarrollar estrategias que faciliten la integración y consolidación de cadenas productivas a través de la identificación y constitución de personas físicas y morales de propiedad indígena;**

**XV. a XIX. ...**

**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 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2016. Cámara de Diputados LXIII Legislatura.

2 <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2015/08/08/comunidades-indigenas-vulnerables-por-racismo-y-desigualdad-3273.html>

3 Ídem.

4 [http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/INFORMES\\_Y\\_PUBLICACIONES\\_PDF/POBREZA\\_POBLACION\\_INDIGENA\\_2012.pdf](http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/INFORMES_Y_PUBLICACIONES_PDF/POBREZA_POBLACION_INDIGENA_2012.pdf)

5 <http://www.eumed.net/rev/tecsistecat/n7/jirr.htm>

6 *Ibíd.*

7 <http://www.jornada.unam.mx/2011/04/16/economia/025n2eco>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a los 28 días del mes de marzo de 2017.

Diputada Carmen Victoria Campa Almaral (rúbrica)

QUE ADICIONA LOS ARTÍCULOS 25 Y 36 DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, A CARGO DEL DIPUTADO JUAN CARLOS RUIZ GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El que suscribe, Juan Carlos Ruiz García, en su carácter de diputado federal de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II; y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan los artículos 25 y 36 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

La economía de las familias mexicanas ha sufrido duros embates en los últimos meses, el índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) presentó un incremento mensual de 1.70 por ciento, así como un alza en la tasa de inflación anual de 4.72 por ciento al mes de enero del presente año.<sup>1</sup> Esto es, el poder adquisitivo

de la población sigue bajando como en los últimos cuatro años, las familias pueden comprar menos bienes y alimentos día con día.

Lo anterior ha sido atribuido a múltiples variables económicas por parte del Poder Ejecutivo Federal, sin embargo, no se ha tomado la responsabilidad debida por parte de su titular, principal promotor de una Reforma Energética y Fiscal fallidas y que no han hecho otra cosa que mermar la economía de las familias mexicanas. Ello ha causado el incremento de los precios de gasolinas y diésel, lo cual evidentemente ha generado el aumento de los precios por el incremento en el costo de traslado de productos, bienes y servicios.

De igual forma se refiere que ha sido una Reforma Fiscal fallida en virtud de que no se ha aumentado la base gravable como la mejor fórmula para aumentar la recaudación, por el contrario, se sigue apretando el bolsillo de un porcentaje menor de contribuyentes cautivos que mes a mes reportan sus respectivos impuestos a la hacienda pública. En contraste, el Poder Ejecutivo Federal ha dejado de cobrar impuestos a grandes consorcios sin fundamento alguno, el Servicio de Administración Tributaria (SAT) condonó multas y créditos fiscales a un total de 7,108 empresas, 607 dejaron de pagar 48,421 millones de pesos. El resto fue perdonado por 2,423 millones de pesos.

Esta situación además de resultar indignante, se encuentra fuera del marco de la ley y debe tener una consecuencia y una solución de forma inmediata, ya que falta al principio de igualdad que debe privar en la contribución al erario que debemos hacer todos los mexicanos y quienes obtengan ingresos en nuestro país.

Por ello, es necesario procurar para los contribuyentes cumplidos y leales incentivos suficientes para que continúen percibiendo que el cumplimiento de la ley fiscal es el camino correcto para manejar sus patrimonios y que tiene repercusiones positivas en su vida diaria. Si adicionalmente a ello encontramos un problema que puede ser aliviado con la provisión de incentivos fiscales se está planteando una buena alternativa.

En este orden de ideas, es oportuno tener presente que la contaminación ambiental es un problema de salud pública que causa, entre otros efectos, el detrimento de la calidad de vida de la población, enfermedades res-

piratorias y cardiovasculares, disminución de la productividad nacional y la muerte de al menos 22,000 personas anualmente, según estimaciones de la Comisión Ambiental de la Megalópolis (CAME).

En términos económicos, la contaminación nos cuesta 3,396 millones de pesos anualmente y los gastos en salud derivados de padecimientos originados por la contaminación ascienden a 728 millones de pesos anuales.<sup>2</sup> Estos costos si bien no son lo el más grave efecto de la contaminación, nos permiten aterrizar y poner sobre papel un aspecto que bien podría prevenirse con la suma de esfuerzos en todos los campos posibles, como el fiscal para el caso de la presente iniciativa.

La propuesta de esta iniciativa radica en incentivar, mediante el beneficio de la deducción, la compra de automóviles híbridos y eléctricos, a fin de aumentar el parque vehicular de esta clase de automóviles, los cuales generan un 68 por ciento de ahorro en gastos y reducen a más de la mitad las emisiones al aire que los automóviles de combustión interna convencionales.

Los automóviles eléctricos y/o híbridos son aquellos en los que se utilizan sistemas de propulsión híbridos, pudiendo ser automóviles, camiones, bicicletas y motocicletas. El término se refiere más comúnmente al vehículo híbrido eléctrico, el cual incorpora para su funcionamiento un motor de combustión interna y uno o varios motores eléctricos, los cuales proporcionan distintos rangos de autonomía y emiten un porcentaje mucho menor de emisiones que los motores de combustión interna.

Al año 2012, el Inegi informó que existía un parque de vehículos automotores registrados de 34,874,655 unidades,<sup>3</sup> por lo que el aumentar los automóviles eléctricos e híbridos demanda toda nuestra atención, más aún de la atención del Poder Legislativo Federal, que tiene el deber de explorar y proponer todos los caminos que permitan mejorar la calidad de vida de los mexicanos.

Vale agregar que mediante el incentivo fiscal propuesto estamos abonando al cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible que nuestro país suscribió y que no es de la atención exclusiva de alguna autoridad, sino que se trata de una agenda global que requiere del esfuerzo de todos los actores del gobierno y de la población en general.

A este mismo respecto, es preciso señalar los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 que serían abonados son diversos, ergo, el “objetivo 7: Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos” y el “objetivo 11: Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”. En este objetivo se enlista la meta siguiente: “Para 2030, reducir el impacto ambiental negativo per cápita de las ciudades, incluso prestando especial atención a la calidad del aire y la gestión de los desechos municipales y de otro tipo.”<sup>4</sup> De sobra se observa que los incentivos fiscales propuestos bien justifican el cumplimiento de la Agenda 2030 y sobre todo serían útiles para mejorar la calidad de nuestro medio ambiente.

Entre las propuestas se plantea el beneficio de la deducción para autos híbridos y/o eléctricos sin importar su costo, ya que la oferta actual de esta clase de autos en México tiene diversos precios, los cuales van desde los 351,000 pesos de un modelo de la armadora Toyota, hasta 1 millón 104 mil pesos que cuesta un auto de Volkswagen. Esto es, aún estamos frente a un mercado muy reducido, pero eventualmente será ampliado gracias a incentivos fiscales como los que aquí se proponen y otros de carácter complementario que deberán irse sumando a fin de mejorar nuestro medio ambiente.

Es precisamente este el objetivo secundario de esta iniciativa, promover variables que permitan que en un futuro próximo el mercado de los autos eléctricos y/o híbridos sea tan basto que los precios sean más asequibles para un mayor número de personas. En el 2016, de enero a agosto se vendieron apenas 176 autos eléctricos en México, según lo dio a conocer en su más reciente reporte la Asociación Mexicana de Industria Automotriz (AMIA).

En el resto del mundo las armadoras de automóviles ofrecen una mayor oferta, lo que ha sido posible gracias a que las legislaciones nacionales de muchos países incentivan fuertemente tanto la fabricación como la adquisición de estos autos, en favor del medio ambiente y de la calidad de vida de sus poblaciones. Un ejemplo es Renault o Tesla, que no tienen presencia en este segmento en nuestro país y sí cuentan con productos con las características objeto de la presente iniciativa.

Por último, es pertinente subrayar que si bien las medidas propuestas tendrán incidencia en los ingresos que recauda la hacienda pública, estos no son de ninguna manera superiores a los que cuesta la contaminación ambiental en términos de enfermedades por atender y pérdida de la competitividad como lo señala el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) en diversos estudios antes referidos.

Finalmente, se hace constar en qué consiste la presente iniciativa con proyecto de por el que se adicionan los artículos 25 y 36 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, misma que se señalan en el siguiente cuadro comparativo:

TEXTO LEGAL VIGENTE	TEXTO LEGAL PROPUESTO
<b>Ley del Impuesto Sobre la Renta</b>	<b>Ley del Impuesto Sobre la Renta</b>
<b>Artículo 25.</b> Los contribuyentes podrán efectuar las deducciones siguientes:	<b>Artículo 25.</b> Los contribuyentes podrán efectuar las deducciones siguientes:
I. ... a X. ...	I. ... a X. ...
...	...
(Sin correlativo)	<b>XI. El costo total de la enajenación de automóviles eléctricos y/o híbridos que además cuenten con motor de combustión interna o con motor accionado por energía térmica y/o eléctrica.</b>
<b>Artículo 36.</b> La deducción de las inversiones se sujetará a las reglas siguientes:	<b>Artículo 36.</b> La deducción de las inversiones se sujetará a las reglas siguientes:
I. ...	I. ...
<b>II.</b> Las inversiones en automóviles sólo serán deducibles hasta por un monto de \$175,000.00. Tratándose de inversiones realizadas en automóviles cuya propulsión sea a través de baterías eléctricas recargables, así como los automóviles eléctricos que además cuenten con motor de combustión interna o con motor accionado por hidrógeno, sólo serán deducibles hasta por un monto de \$250,000.00.	<b>II.</b> Las inversiones en automóviles sólo serán deducibles hasta por un monto de \$175,000.00. Tratándose de inversiones realizadas en automóviles cuya propulsión sea a través de baterías eléctricas recargables, así como los automóviles eléctricos y/o híbridos que además cuenten con motor de combustión interna o con motor accionado por energía térmica y/o eléctrica, serán deducibles por el 100 por ciento del monto.
...	...
III. ... a VII. ...	III. ... a VII. ...

En razón de lo anteriormente expuesto y de conformidad con lo establecido en el párrafo primero, del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 3 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y artículo 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Di-

putados, someto a la consideración de esta honorable soberanía el siguiente proyecto de

### **Decreto por el que se adicionan los artículos 25 y 36 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta**

**Artículo Primero.** Se adiciona una fracción XI al artículo 25, y se adiciona una fracción II al artículo 36 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, para quedar como sigue:

**Artículo 25.** Los contribuyentes podrán efectuar las deducciones siguientes:

**I. ... a X. ...**

...

**XI. El costo total de la enajenación de automóviles eléctricos y/o híbridos que además cuenten con motor de combustión interna o con motor accionado por energía térmica y/o eléctrica.**

**Artículo 36.** La deducción de las inversiones se sujetará a las reglas siguientes:

**I. ...**

**II.** Las inversiones en automóviles sólo serán deducibles hasta por un monto de \$175,000.00. Tratándose de inversiones realizadas en automóviles cuya propulsión sea a través de baterías eléctricas recargables, así como los automóviles eléctricos **y/o híbridos que además cuenten con motor de combustión interna o con motor accionado por energía térmica y/o eléctrica, serán deducibles por el 100 por ciento del monto.**

...

**III. ... a VII. ...**

### **Artículos Transitorios**

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

**Segundo.** El Ejecutivo Federal deberá realizar las adecuaciones pertinentes a fin de que el presente decreto

entre en vigor y sea incorporado para el siguiente ejercicio fiscal.

### **Notas**

1 Banxico.org.mx. (2017). Índice de inflación y precios al consumidor [versión electrónica] disponible en:

<http://www.banxico.org.mx/portal-inflacion/inflacion.html> [consultado: 10 de febrero de 2017].

2 Imco.org.mx. (2017). ¿Cuánto nos cuesta la contaminación del aire en México? | Instituto Mexicano para la Competitividad A. C. [Versión electrónica] Disponible en: <http://imco.org.mx/calculadora-aire/> [Consultado: 10 de febrero de 2017].

3 Inegi.org.mx. (2017). Consulta interactiva de datos [versión electrónica] disponible en: [http://www.inegi.org.mx/lib/olap/consulta/general\\_ver4/MDXQueryDatos.asp?proy=vmrc\\_vehiculos](http://www.inegi.org.mx/lib/olap/consulta/general_ver4/MDXQueryDatos.asp?proy=vmrc_vehiculos) [consultado: 11 de febrero de 2017].

4 Desarrollo Sostenible. (2017). Ciudades - Desarrollo Sostenible [versión electrónica] disponible en: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/cities/> [consultado: 11 de febrero de 2017].

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 28 días del mes de marzo del año dos mil diecisiete.

**Diputados:** Juan Carlos Ruiz García, María Verónica Agundis Estrada, Marco Antonio Gama Basarte, Baltazar Martínez Montemayor, Santiago Taboada Cortina, Santiago Torreblanca Engell (rúbricas).

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 90. Y ADICIONA EL 15 DÉCIMUS A LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA VICTORIA MERCADO SÁNCHEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita, María Victoria Mercado Sánchez, diputada federal de la LXIII Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta asamblea, la presente iniciativa de ley con proyecto de decreto por la que se reforma diversas disposiciones de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

El valor agregado es aquella característica que una empresa añade a los servicios o productos ofrecidos a sus clientes.

El término “valor agregado” es un concepto adoptado básicamente por la disciplina de la mercadotecnia y ahora utilizado con más frecuencia en la economía.

Se trata de una percepción que el cliente llega a tener de aquellas características que satisfacen sus expectativas sobre algún producto o demandas en los servicios solicitados e inclusive en el comportamiento del personal.

Tal percepción es la que permitirá que en lo sucesivo alguna persona pueda realizar una compra u obtenga o contrate un servicio buscado; bajo estas condiciones concretamente estamos hablando del éxito de una venta u obtención de algún servicio. Sin embargo es pertinente tomar en cuenta que el valor agregado no siempre tiene el mismo significado para toda la gente debido a que no es posible estandarizar el concepto al tipo de producto o servicio en todos los escenarios en el mercado o tipo de servicios.

En mucho depende del grado de necesidad de las personas aunado a las condiciones socioeconómicas en las que se encuentren frente a las posibilidades tangibles que pueda ofrecer una empresa, negocio, tienda, servicio financiero, etcétera.

Bajo este orden de ideas es necesario comentar que a nivel nacional el sector empresarial pone en marcha una política de atención preferente a usuarios y consumidores en general, no obstante a que se oferta un mejor servicio y una mejor atención para todos, en la práctica se deja muy claro que solamente la reciben aquellas personas suscritas como clientes preferentes.

Hasta cierto punto es entendible que deban existir acciones complementarias que busquen la lealtad de sus clientes por medio de una suscripción o la firma de un contratado de servicios con alguna empresa, pero la realidad es que en la mayoría de los casos este valor agregado que tienen las empresas pronto pierde su sentido al basar su política de atención y calidad en el poder adquisitivo de las personas. Esto claramente es una estrategia discriminatoria y clasista al poner efectivamente una medida distintiva y preferencial entre clientes y usuarios.

A menudo somos testigos de un sin número de casos en los que decenas de personas toman su turno en las filas de sucursales bancarias para poder efectuar algún movimiento y mientras ello sucede, suele ocurrir que en el espacio correspondiente a clientes preferentes, sin que exista gran número de personas formadas son llamados para ofrecerles la atención en lo inmediato.

Frente a ello para miles de usuarios de bancos les es injusto que no se les respete el tiempo dedicado a la espera para ser atendidos en ventanilla tan sólo por el simple hecho de no contar con un contrato o testimonio que acredite a una persona como cuentahabiente asiduo o titular de una cuenta bajo las siglas de la institución bancaria donde se encuentre en ese momento. Resulta hasta irrespetuoso e indignante el trato que se recibe mientras alguna persona se encuentra formada para ser atendida y otro cliente “preferente” es atendido de forma expedita e inmediata. De manera vergonzante este ejemplo sucede hasta en la sede del poder legislativo federal; mientras diversos usuarios esperan su turno para lograr ser atendidos, no falta que llegue algún legislador y sea tomado en cuenta inmediatamente sin importar cual larga sea la fila y cuánta gente esté esperando.

Basado al concepto sobre discriminación señalado en la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación,<sup>1</sup> se trata de todo acto de distinción, exclusión, restricción o preferencia, y tenga por objeto o resulta-

do obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades de las personas, basándose entre otros motivos a la condición social o económica. Con lo anterior podemos dejar en claro que el trato preferencial otorgado por estas instancias bancarias es a todas luces discriminatorio.

En este orden de ideas también encontramos condiciones de trato desigual en otros espacios públicos como lo son los aeropuertos con acceso y estancia VIP y los teatros donde se ofrecen servicios de forma exclusiva y con reserva de derecho de admisión.

La dinámica para el otorgamiento de estos servicios son de forma idéntica, se ofrecen por exclusividad a personas consideradas de mayor importancia basadas a su capacidad de pago o de crédito además de justificar la negación de una entrada según lo establece la normatividad interna del negocio inclusive adoptando una condición excluyente hacia los clientes o consumidores.

En correspondencia a lo que dicta la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo primero,<sup>2</sup> todo acto de discriminación debe ser prohibido tan sólo por ser contrario a los derechos básicos de las personas, así pueda entenderse en el ámbito público como en el privado.<sup>3</sup> En este sentido, la reserva al derecho de admisión es violatoria a los preceptos constitucionales en la materia por lo que debe ser erradicada en la práctica.

Debemos dejar claro que la distinción de una atención preferente no debe ser confundida con un intento de vulnerar los derechos que poseen las personas con discapacidad, pues de ellos se antepone mayores consideraciones como el respeto, la dignidad y civilidad.

Lamentablemente en México prevalece de forma marcada la práctica de la discriminación, así se ha manifestado y coincidido recientemente por la Comisión de los Derechos Humanos y la Comisión Nacional para Prevenir la Discriminación; ambas instituciones dejando en claro que unos de los principales objetivos hoy en día para combatirla es el fortalecimiento de instancias con visión de respeto a los derechos humanos.<sup>4</sup>

Pero por si fuera poco, la iniciativa privada tampoco ha hecho tarea suficiente para contrarrestar estos efec-

tos adversos mediante el trato ofrecido a sus clientes o usuarios quienes seguramente dejarán entrever tienen consecuencias que se reflejan en la población en general. En numerosas ocasiones sólo se ha manifestado el propio interés de lucro y de generación de ganancias económicas justificando sus acciones con el supuesto derecho de propiedad y de libre juicio sobre el trato hacia los demás.

No es extraño ver que pese a los esfuerzos por arraigar en las generaciones jóvenes el gusto por la cultura a través del teatro, el cine y otros espectáculos, muchas veces les es impedido el acceso debido a los costos onerosos y plagados de requisitos difíciles de alcanzar tan sólo por el hecho de no contar con una capacidad económica elevada que les permita calificar como personas con derechos VIP y gozar de una atención con mayor calidad o bien para recibir un trato justo como persona con derechos plenos al interior de una sucursal bancaria.

El modo de actuar ejemplificado en líneas anteriores de instancias y espacios públicos y particulares, son actos de discriminación, no obstante queda claro que a nadie se le es obligado a organizar su vida particular y privada con arreglo de las normas constitucionales pero tratándose de la aplicación u ofrecimiento de servicios a un sinnúmero de personas, es necesario generar mejores mecanismos de conducta que promuevan una relación sana entre los mismos.

El objetivo de la presente iniciativa radica en la construcción de nuevos escenarios con disposiciones que refuercen la protección de los derechos humanos y en este caso sin demérito a las políticas internas para la actuación y desarrollo de labores institucionales entre particulares.

En estricto sentido, la autonomía de voluntad a la que se encuentran sujetos los particulares para poner en práctica aquellas acciones que mitiguen las conductas discriminatorias forman parte del propósito para ser controladas y erradicadas mediante la presente norma.

Es verdad que los particulares pueden autodeterminarse como mejor les parezca y les convenga, pero no debe quedar por ningún motivo relegado un derecho a la libre elección sobre otro y en específico sobre el derecho a la no discriminación de las personas.

Conviene señalar que esta iniciativa en concordancia con los preceptos constitucionales pretende inhibir actos degradantes a la dignidad de las personas mediante normas que fomenten el respeto entre la población en general; ahora atendidas en ámbitos tanto públicos como particulares, previniendo aspectos tales como el desplazamiento, el rechazo o un trato preferencial por los motivos que sean.

En otras palabras, “está fuera de discusión que la autonomía de la voluntad debe ceder siempre que esté en juego la dignidad de la persona humana”.<sup>5</sup> En este sentido, es preocupante que sigan siendo una costumbre los mismos patrones de conducta ya generalizados en instituciones dedicadas a la atención y recepción de grandes números de personas por medio de los cuales se muestra tajantemente un trato diferencial y excluyente.

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

### **Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación**

**Artículo Único.** Se adiciona una fracción XXXV al artículo 9; y se adiciona un artículo 15 Décimus; ambos de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, para quedar como sigue:

#### **Capítulo II**

#### **Medidas para Prevenir la Discriminación**

#### **Artículo 9. ...**

De I a XXXIV. . . .

**XXXV.** Establecer diferencias para la atención, recepción y resolución para cualquier trámite o solicitud de servicios y productos en instituciones públicas y privadas.

#### **Capítulo IV**

#### **De las Medidas de Nivelación, Medidas de Inclusión y Acciones Afirmativas**

De Artículo 15 Bis a 15 Novenus. ....

**Artículo 15 Décimus.** Cada uno de los poderes públicos federales, tanto separados como coordinadamente,

adoptarán las medidas que estén a su alcance para erradicar la práctica de acrónimos “VIP” en la atención, recepción y resolución para cualquier trámite en instituciones tanto públicas como privadas, fomentando así una atención igualitaria y un trato digno entre la población.

#### **Transitorios**

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

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

#### **Notas**

1 Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación. (En Línea). Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Disponible en:

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262\\_011216.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262_011216.pdf)

2 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (En Línea). Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Disponible en:

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_050217.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_050217.pdf)

3 La Reserva al Derecho de Admisión, una Práctica Discriminatoria en México. Guadalupe Itzi-Guari Hurtado Bañuelos. UNAM. 2015. Texto en Versión Electrónica. Disponible en: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/7261/9197>

4 Discriminación, Eje de los Grandes Problemas en México: CNDH. Diario La Jornada. Portal Electrónico. Disponible en: <http://www.jornada.com.mx/ultimas/2016/11/16/discriminacion-eje-de-los-grandes-problemas-en-mexico-cndh>

5 El Derecho a no Ser Discriminado entre Particulares y La No Discriminación en el Texto de la Constitución Mexicana. CONAPRED. México, 2006. Pág. 32.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los veintiocho días del mes de marzo de 2017.

Diputada María Victoria Mercado Sánchez (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 26 DE LA LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO, A CARGO DEL DIPUTADO JUAN CARLOS RUIZ GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El que suscribe, Juan Carlos Ruiz García, en su carácter de diputado federal de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II; y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo cuarto al artículo 26 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, a fin de que las adquisiciones, arrendamientos y servicios del gobierno sean sustentables, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

En la Conferencia de Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible (RIO+20) en 2012, los Jefes de Estado adoptaron el Marco Decenal de Programas sobre Patrones de Consumo y Producción Sostenibles (10YFP, por sus siglas en inglés), reafirmando que la producción y consumo sostenible (PyCS) es uno de los principales objetivos, y requisitos indispensables para el desarrollo sostenible.

El 10YFP es un marco global de acción para acelerar el cambio hacia la PyCS tanto en países desarrollados y como en desarrollo, generando un impacto colectivo a través de programas con múltiples actores sociales y asociaciones, los cuales desarrollan, replican y aumentan proporcionalmente políticas e iniciativas en todos los niveles.

En septiembre de 2015, los Jefes de Estado y de gobierno de las Naciones Unidas, acordaron los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, los cuales entraron en vigor oficialmente el 1 de enero de 2016. Estos nuevos objetivos de aplicación universal deben ser adoptados por los gobiernos y deben establecer marcos nacionales para su logro durante los próximos 15 años.

Dentro de los 17 ODS, el número 12 establece que se debe: “garantizar modalidades de consumo y produc-

ción sostenibles” con una meta específica, la meta 12.7, que indica que “los gobiernos deben propender a asegurar prácticas de compras públicas que sean sostenibles y alineadas con las políticas y prioridades nacionales”.

Por último, el Acuerdo de París fue aprobado el 12 de diciembre de 2015 por las 196 partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático en la 21ª Conferencia de las Partes (COP21) de París. En el Acuerdo, todos los países convinieron en trabajar con el objetivo de mantener el aumento de la temperatura mundial por debajo de 2°C y, teniendo en cuenta los graves riesgos que involucran, en esforzarse por lograr que no sea superior a 1,5°C. La aplicación del Acuerdo de París resulta fundamental para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible, y una gran herramienta para lograrlo son la producción y consumo sostenible.

La Presidencia de la República, quien dice liderar estas agendas internacionales, no se ha dado a la tarea de crear o fortalecer el marco regulatorio vigente, lo que oriente las compras públicas hacia compras públicas sustentables, salvo en el caso de la madera y el papel, en el cual ambos definen que sea sustentable. Además de esto, no existe un sistema de información donde se refleje el gasto público en función de los criterios de sustentabilidad ponderados para la compra.

Según lo estipulado en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, el Estado debe de asegurar que éstas se den bajo las mejores “condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, crecimiento económico, generación de empleo, eficiencia energética, uso responsable del agua, optimización y uso sustentable de los recursos, así como la protección al medio ambiente y demás circunstancias pertinentes.”<sup>1</sup>

Sin embargo, en la mayoría de los casos las adquisiciones, arrendamientos y servicios se limitan a considerar el precio sin tomar en cuenta la sustentabilidad y ciclo de vida del producto.

Ergo, en 2014 la Semarnat arrancó un programa para convertir automóviles de gasolina a gas, justificándolo en su momento el Secretario de la siguiente forma: “sin duda los autos eléctricos son un importante apoyo para la ecología, pero seguramente ahora, en el corto



plazo, lo que estamos promoviendo en el gobierno son autos que se puedan mover con gas natural”<sup>2</sup>.

Un vehículo eléctrico, debió haber sido la opción correcta, ya que no tiene impacto en la calidad del aire, problema que afecta continuamente a las zonas metropolitanas del país, causando contingencias ambientales y peor aún, enfermedades respiratorias y el detrimento de la calidad de vida de la población.

En razón de esta tendencia en la Administración Pública Federal, de adquirir y contratar lo más barato sin tomar en cuenta la sustentabilidad, es que se propone que se determinen en los productos, bienes, insumos y servicios, cuales son los más sustentables considerando el impacto económico, ambiental y social a lo largo de su ciclo de vida.

A pesar de los avances en la adopción de políticas sustentables, México no ha conseguido desacoplar su crecimiento económico de las emisiones de CO<sup>2</sup>. Uno de los medios para lograr este objetivo es la producción y el consumo sustentable; en ello, el gobierno juega un rol trascendental pues no sólo tiene la obligación de adoptar y propiciar patrones más sustentables, además es un gran consumidor y rector de la economía dado su volumen y diversidad de compras en el mercado nacional.

La OCDE menciona que: “las compras públicas son una actividad de alto impacto presupuestal”. “Estas adquisiciones representan en promedio 29% de los gastos totales gubernamentales en los países OCDE y más del 20% en el caso de México. Las compras de PEMEX a pequeñas y medianas empresas representan un 20% del gasto gubernamental en este rubro<sup>3</sup>.”

Mediante las compras sustentables o adquisiciones, arrendamientos y servicios, los gobiernos pueden educar con el ejemplo. Las compras públicas sustentables ayudan a los gobiernos a cumplir con objetivos medioambientales como la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, mejora en la eficiencia energética, consumo de agua y aprovechamiento de la biodiversidad. Los beneficios sociales, incluyen la reducción de la pobreza, el aumento de la equidad y el respeto a las normas fundamentales del trabajo. Desde una perspectiva económica, las compras públicas sustentables pueden generar ingresos, reducir costos a mediano y largo plazo y fomentar la transferencia de competencias y tecnología.

Transitar hacia compras sustentables, permitirá al país contribuir a cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, especialmente, al Objetivo 6: Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos y su meta: Para 2030, mejorar la calidad del agua mediante la reducción de la contaminación, la eliminación del vertimiento y la reducción al mínimo de la descarga de materiales y productos químicos peligrosos, la reducción a la mitad del porcentaje de aguas residuales sin tratar y un aumento sustancial del reciclado y la reutilización en condiciones de seguridad a nivel mundial, al Objetivo 7: Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos contribuyendo a las metas: “Garantizar el acceso universal a servicios de energía asequibles, confiables y modernos”, “Aumentar sustancialmente el porcentaje de la energía renovable en el conjunto de fuentes de energía” y “Duplicar la tasa mundial de mejora de la eficiencia energética”, al Objetivo 12: Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles y su meta: “Promover prácticas de contratación pública que sean sostenibles, de conformidad con las políticas y prioridades nacionales” y al Objetivo 13: Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos y su meta: “Incorporar medidas relativas al cambio climático en las políticas, estrategias y planes nacionales, por mencionar los de más alto impacto.”

En este sentido, es que la presente iniciativa plantea la reforma en materia de compras públicas sustentables, a través de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, que en su artículo 26 menciona disposiciones para las compras de productos de madera y papel, y establece que en todas las adquisiciones públicas se deben aplicar criterios de eficiencia energética, uso responsable del agua, optimización y uso sustentable de los recursos, así como la protección al medio ambiente.

Esto, sin duda es limitado, ya que además de sólo incluir dos productos, no contempla el total de los criterios que integran la sustentabilidad, como el impacto social.

Por otra parte, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en su artículo 37 bis menciona: “La Secretaría (Semarnat) en coordinación con la Secretaría de Economía promoverá la identificación de los productos, bienes, insumos y servicios

con menor impacto ambiental basándose en parámetros y criterios ambientales a lo largo de su ciclo de vida mediante un distintivo o certificado cuyo uso será voluntario.”

En este sentido, es importante incorporar a la Secretaría de la Función Pública (SFP), que es la institución que cuenta con atribuciones en materia de regulación de compras, por ejemplo, son quienes administran CompraNet, sistema electrónico de información pública gubernamental sobre adquisiciones, arrendamientos y servicios, integrado entre otra información, por los programas anuales en la materia, de las dependencias y entidades; el registro único de proveedores; el padrón de testigos sociales; el registro de proveedores sancionados; las convocatorias a la licitación y sus modificaciones.

Aunado a esto, la SFP administra el sistema electrónico de información pública gubernamental sobre adquisiciones, arrendamientos y servicios, razón por la cual, debe integrar a su quehacer, el diseño y puesta en marcha de un sistema de información de compras públicas sustentables, donde se refleje los criterios de sustentabilidad que se definieron, los proveedores, y el gasto ejercido anualmente en compras públicas sustentables.

Finalmente, se hace constar en qué consiste la presente iniciativa con proyecto de decreto a fin de que las adquisiciones, arrendamientos y servicios del gobierno sean sustentables, mismas que se señalan en el siguiente cuadro comparativo:

Texto legal vigente	Texto legal propuesto
Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público	Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público
<b>Artículo 26. ...</b>	<b>Artículo 26. ...</b>
<b>I. ... a III. ...</b>	<b>I. ... a III. ...</b>
...	...
...	...
(Sin correlativo)	<b>La Secretaría de la Función Pública, integrará en el sistema CompraNet información sobre productos, bienes, insumos y servicios con menor impacto ambiental, según lo establecido en el artículo 37 bis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.</b>
...	...

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

**Decreto por el que se adiciona un párrafo cuarto al artículo 26 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público**

**Artículo Primero.** Se adiciona un párrafo cuarto al artículo 26 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público para quedar como sigue:

**Artículo 26. ...**

**I. ... a III. ...**

...

...

**La Secretaría de la Función Pública, integrará en el sistema CompraNet información sobre productos, bienes, insumos y servicios con menor impacto ambiental, según lo establecido en el artículo 37 bis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.**

...

**Artículos TRANSITORIOS.**

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

**Segundo.** El Ejecutivo federal deberá promover la expedición de las disposiciones reglamentarias necesarias, dentro de un término de ciento ochenta días posteriores a la entrada en vigor de este decreto.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 28 días del mes de marzo del año dos mil diecisiete.

**Diputados:** Juan Carlos Ruiz García, María Verónica Agundis Estrada, Marco Antonio Gama Basarte, Baltazar Martínez Montemayor, Santiago Taboada Cortina, Santiago Torreblanca Engell (rúbricas).

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 418 A 420 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA VICTORIA MERCADO SÁNCHEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita, diputada María Victoria Mercado Sánchez, integrante del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano en la LXIII Legislatura, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 62, numeral 2, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, al tenor de los siguientes disposiciones:

### Exposición de Motivos

México se ha interesado en temas en materia ambiental, teniendo diversas disposiciones jurídicas que regulan la vida silvestre y el medio ambiente, en pro de conservar los ecosistemas y sancionar a aquellos que dañen al ambiente. Por ello conforme a la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, establece en el artículo 2o fracción III, que daño al ambiente es:

“Daño al ambiente: Pérdida, cambio, deterioro, menoscabo, afectación o modificación adversos y mensurables de los hábitat, de los ecosistemas, de los elementos y recursos naturales, de sus condiciones químicas, físicas o biológicas, de las relaciones de interacción que se dan entre éstos, así como de los servicios ambientales que proporcionan. Para esta definición se estará a lo dispuesto por el artículo 6o. de esta Ley;”

De tal forma se interpreta que, todo aquel que perjudique o afecte el ecosistema de manera negativa, se considerará: “daño al ambiente”. Esto incluye la caza furtiva y tráfico ilegal de vida silvestre.

En la actualidad existen cada vez más leyes, tratados internacionales, estatutos, reglamentos, que regulan sobre un tema en específico “preservar la vida animal” o en otras palabras salvaguardar la fauna; claro ejemplo es: la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Ley General de la Vida Silvestre que impulsa protección de los ecosistemas de nuestro país. Además México es parte de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre, con el principio de reconocer “que los pueblos y Estados son y deben ser los mejores protectores de su fauna y flora silvestres”.

Es decir que, no solamente el Estado debe de salvaguardar su medio ambiente, sino además la misma población tiene la obligación de cuidar el hábitat donde se encuentran.

Conforme al World Wildlife Fund (Fondo Mundial para la Naturaleza), su objetivo es la protección al medio ambiente, considerando a nuestro país como:

- El cuarto país con mayor biodiversidad del planeta.
- 6.5 por ciento de la biodiversidad mundial habita en nuestro país con 108,519 especies conocidas.

Establece que en México las principales amenazas sobre las especies son:

- La sobreexplotación
- Contaminación
- Degradación y destrucción de hábitats
- Cambio climático
- La caza<sup>1</sup>

“México es uno de los cinco países donde puede apreciarse una diversidad biológica abundante. El cual el 10% de las especies que existen en el planeta, alrededor del 50% son especies endémicas”.<sup>2</sup>

“El presidente del Consejo Empresarial Forestal, menciona que la tala ilegal es el principal problema que enfrenta el sector forestal mexicano, además de las 150 mil hectáreas de bosque que se pierden al año, alrededor de 30 mil corresponden a tala ilegal e incendios forestales. Y que la tala ilegal es una competencia desleal al no pagar derechos forestales y no contribuir con los impuestos; por lo que pueden comercializar la madera a un precio hasta 40 por ciento menor”.<sup>3</sup>

La tala ilegal y los incendios forestales son causas por las que se acaban los bosques en nuestro país, Y también perjudica a las arcas públicas, el no poder controlar la tala ilegal. México ocupa el quinto lugar a nivel mundial en deforestación, trayendo como consecuencia la destrucción de los hábitats naturales y la pérdida de especies de flora y fauna.

“De acuerdo a la Comisión Nacional Forestal (Conafor), a partir del 1 de enero al 1 de septiembre del 2016, se registraron ocho mil 614 incendios forestales en todo el país, mientras que en el mismo período de 2015 en total se registraron tres mil 681 incendios y se quemaron 86 mil 932.75 hectáreas. Aumentando en un 57.26 por ciento en comparación con el año pasado, con una superficie afectada de 263 mil 524.77 hectáreas”.<sup>4</sup>

Un incendio forestal puede ser ocasionado por un caso fortuito (hecho por la naturaleza) donde no es posible sancionar a alguien, pero puede ser ocasionado por el hombre en donde si recae la responsabilidad penal y administrativa.

Pero las penas en materia penal son mínimas por lo que se debe tener una mayor fuerza por parte del juez al sancionar, pero antes se debe de reformar la ley para quien afecte, destruya o deteriore el medio ambiente; siendo con dolo o culpa, se aplique una pena más severa conforme a derecho.

Por lo anteriormente expuesto y fundamentado, someto a consideración del pleno el siguiente proyecto de:

### Decreto

Que reforman los artículos 418, 419 y 420 del Código Penal Federal

**Único.** Se reforman los artículos 418, 419 y 420 del Código Penal Federal:

**Artículo 418. Se impondrá pena de tres años a once años de prisión y por el equivalente de cuatrocientos a cinco mil días multa,** siempre que dichas actividades no se realicen en zonas urbanas, al que ilícitamente:

I a III (...)

(...)

**Artículo 419. A quien ilícitamente transporte, comercio, acopie, almacene o transforme madera en rollo, astillas, carbón vegetal, así como cualquier otro recurso forestal maderable, o tierra procedente de suelos forestales en cantidades superiores a cuatro metros cúbicos o, en su caso, a su equivalente en madera aserrada, se impondrá pena de dos a diez años de prisión y de trescientos a cuatro mil días multa.** La misma pena se aplicará aun cuando la cantidad sea inferior a cuatro metros cúbicos, si se trata de conductas reiteradas que alcancen en su conjunto esta cantidad.

(...)

**Artículo 420. Se impondrá pena de tres a diez años de prisión y por el equivalente de cuatrocientos a cinco mil días multa,** a quien ilícitamente:

I a V (...)

(...)

### Transitorio

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

### Notas

1 [http://www.wwf.org.mx/que\\_hacemos/especies/](http://www.wwf.org.mx/que_hacemos/especies/)

2 GARCÍA, Yahir. Geografía, una visión de tu espacio. 1 ed., Ed. Grupo Editorial Patria. México. 2014.

3 Isabel Becerril. “Tala ilegal, la principal traba del sector forestal”. El Financiero., 22/04/2014.

<http://www.elfinanciero.com.mx/economia/tala-ilegal-la-principal-traba-del-sector-forestal.html>

4 Notimex. “Incendios forestales dañan más de 200 mil hectáreas en México. Excélsior, 17/09/2016.

<http://www.excelsior.com.mx/nacional/2016/09/17/1117439>”

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los veintiocho días del mes de marzo del 2017.

Diputada María Victoria Mercado Sánchez (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 79 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 86 DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA FEDERACIÓN, A CARGO DE LA DIPUTADA MINERVA HERNÁNDEZ RAMOS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La que suscribe, Minerva Hernández Ramos, diputada federal de la LXIII Legislatura al honorable Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 76, numeral 1, fracción II, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto, que reforman los artículos 79, párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 86 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación al tenor del siguiente

## I. Planteamiento del problema

El 28 de noviembre de 1995 el Ejecutivo Federal envió a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, la iniciativa de decreto por el que se reformaban los artículos 73, 74, 78 y 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La iniciativa contemplaba un **nuevo esquema de fiscalización pública** para transformar a la entonces Contaduría Mayor de Hacienda (que estuvo vigente desde 1824 y hasta el año 2000) para dar paso a la Auditoría Superior de la Federación.

En la iniciativa se proponía que el órgano de la Auditoría Superior de la Federación sería administrado y dirigido por un **cuerpo colegiado de auditores generales**, quienes actuarían con plena independencia e imparcialidad. Asimismo, que su designación quedaría en manos de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión a propuesta del Presidente de la República, **por periodos escalonados** y que sólo podrían ser removidos mediante juicio político, declaración de procedencia o sanción por causas graves de responsabilidad administrativa. **Los auditores generales designarían de entre ellos a su presidente.**

Uno de los argumentos expuestos en la iniciativa fue que, en todo el mundo y en la mayoría de los casos, el esquema para la designación de los titulares de estos órganos involucra **la participación de los poderes Ejecutivo y Legislativo, a fin de asegurar equilibrio y transparencia.**

Por otro lado, el 2 de abril de 1996 el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, propuso una iniciativa para que la **actuación de la entonces Contaduría Mayor de Hacienda fuese evaluada por una comisión legislativa**, que sería enlace entre aquélla y la Cámara de Diputados.

En este orden de ideas, el 24 de abril de 1997, el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión propuso que el **cargo del fiscal-contralor mayor de Hacienda fuese de seis años y que pudiese prorrogarse su nombramiento por otros seis años**, mediante propuesta motivada y fundada por parte de la Comisión de Fiscalización y Vigilancia de la Hacienda Pública Federal de la Fiscalía y Contraloría Mayor de Hacienda.

Con posterioridad al análisis de las iniciativas que fueron descritas con antelación, es que el 30 de julio de 1999 se publicó la reforma donde se previó que el titular de la entidad de fiscalización duraría en su encargo **ocho años y podría ser nombrado nuevamente por una sola vez**, disposición que a la fecha sigue vigente.

A dieciocho años de haber entrado en vigor esta reforma, consideramos que siguen vigentes los postulados que dieron origen a la transformación de la Contaduría Mayor de Hacienda hacia la Auditoría Superior de la Federación, es decir, que a través de ese cambio, se garantice la eficiencia, el profesionalismo y la honradez en el ejercicio de la función pública.

La pregunta que recurrentemente la sociedad cuestiona es si ¿acaso es viable la permanencia por ocho años de una sola persona en el cargo para garantizar el buen funcionamiento de la institución?

## II. Argumentos que sustenten la presente iniciativa

Como parte de los argumentos presentados en el dictamen que dio origen a la creación a la Auditoría Superior de la Federación, se encuentra el criterio de **la designación unipersonal**. Los legisladores argumentaron que toda vez que las funciones que se le asignarían a la entidad de fiscalización superior de la Federación conllevarían una serie de decisiones de carácter ejecutivo que, por tanto, requerirían *de una decisión pronta, expedita y oportuna, objetivos que no se lograrían con un órgano colegiado*, aunado al hecho de que en la **persona del titular de ese ente se centraliza y concentra, en su caso, la responsabilidad de alto desempeño, en tanto que en un cuerpo colegiado se diluye y atomiza dicha responsabilidad**.

Asimismo, se reflexionó que la **designación colegiada de sus miembros como lo proponía la iniciativa del Ejecutivo Federal, se arriesgaría a que se hiciera en proporciones de representatividad partidista en la Cámara de Diputados y se perdiera con ello la esencia de su función**.

Sin embargo, no se estableció cuál era el argumento o el criterio que se hubiese considerado a fin de establecer la designación de ocho años para el ejercicio del cargo de auditor de la Federación.

Hoy tenemos un escenario muy diferente, en todos los sentidos, al de hace dieciocho años; precisamente, ha habido una transformación profunda del Estado Mexicano, por lo que muchos Legisladores han planteado la conveniencia de crear un órgano colegiado y darle autonomía constitucional, sin que esta cuestión pretenda ser abordado en la presente iniciativa.

Ahora bien, el tema que la sociedad sí nos ha cuestionado, es si es adecuado que el Auditor de la Federación dure ocho años en su encargo, sin que tampoco sea intención de esta iniciativa prejuzgar la labor que han hecho quienes se han desempeñado en el cargo desde la creación de la Auditoría en el año 2000, para saber si el modelo ha funcionado.

En el derecho comparado encontramos países donde existen periodos cortos para funcionarios de ésta naturaleza como es el caso de Noruega, Argentina y Colombia, en los que el titular del ente superior de fiscalización dura en promedio cuatro años.

En el caso de Noruega, éste es **elegido por el Parlamento, siendo que cada nuevo Parlamento elige al Auditor General, por lo que su mandato dura cuatro años**, pero puede ser renovado cuantas veces se quiera si es que el Parlamento entrante así lo dispone.

En Argentina, el **órgano fiscalizador está a cargo de siete miembros designados cada uno como Auditor General**, seis de los cuales son elegidos por las dos Cámaras del Congreso Nacional, correspondiendo la elección de tres a la Cámara de Senadores y tres a la Cámara de Diputados; el **séptimo Auditor General preside el ente y es nombrado por resolución conjunta de los Presidentes de ambas Cámaras**. Al nombrarse a los auditores generales, se determina por sorteo **los tres que permanecerán en sus cargos cuatro años y los restantes a quienes les corresponden ocho años**, todos con posibilidad de reelección.

Por su parte, en Colombia la **Contraloría General de la República es dirigida por un Contralor** que elige el Congreso de entre una terna presentada por la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, **para un periodo igual al del Presidente de la República (cuatro años)** sin posibilidad de reelección.<sup>1</sup>

En el caso mexicano, la duración del ejercicio del cargo público del Presidente de la República y de los Se-

nadores es de **seis años sin posibilidad de reelección**, no obstante, en el caso de los **Ministros de la Suprema Corte de Justicia la duración es de 15 años**.

Para la determinación de la temporalidad en el ejercicio de los cargos no existe algún criterio o fórmula para el establecimiento de determinados años, generalmente el legislador lo establece libremente sin que se encuentre documentado la justificación de su establecimiento.

Si bien es cierto que la preparación académica y la experiencia del servidor público son cartas credenciales indispensables para desempeñar un cargo dependiendo de la materia, también lo es que para el fortalecimiento de una institución no necesariamente el servidor público tiene que estar por muchos años para dar buenos resultados, afirmar que el número de años dará como resultado que la institución funcione cada vez mejor, no sería sostenible por no existir evidencia empírica suficiente para demostrarlo, por lo que pensar en esta teoría como mecanismo de solución sería muy cuestionable.

El análisis histórico, de derecho comparado y la experiencia, nos demuestran que no existe un sustento de que hoy prevalezca que el auditor superior de la Federación se desempeñe ocho años en el cargo.

Así como la economía es dinámica, también lo es que las funciones de la Auditoría Superior de la Federación no son estáticas, la Ley de Fiscalización Superior de la Federación ha tenido transformaciones importantes, poco a poco se le han otorgado mayores atribuciones a la Auditoría Superior de la Federación para una mayor y más eficiente fiscalización de los recursos.

Así las cosas, consideramos que como en el caso de Colombia, en México el Auditor Superior de la Federación debería ocupar el cargo por un periodo de seis años, equivalente al que goza el Presidente de la República, en lugar de ocho años que señala la Carta Magna vigente.

### III. Fundamento legal

A esta iniciativa le son aplicables diversas disposiciones contenidas en los marcos jurídicos siguientes:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

### IV. Denominación del proyecto de ley o decreto

Iniciativa con proyecto de decreto, que reforman los artículos 79, párrafo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 86 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

### V. Ordenamientos a modificar

a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y

b) Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación

**Artículo Primero.** Se reforma artículo 79, párrafo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

### Artículo 79. ....

...

...

...

...

La Cámara de Diputados designará al titular de la Auditoría Superior de la Federación por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes. La ley determinará el procedimiento para su designación. Dicho titular durará en su encargo **seis años** y podrá ser nombrado nuevamente por una sola vez. Podrá ser removido, exclusivamente, por las causas graves que la ley señale, con la misma votación requerida para su nombramiento, o por las causas y conforme a los procedimientos previstos en el Título Cuarto de esta Constitución.

...

...

...

**Artículo Segundo.** Se reforma artículo 86 de Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación para quedar como sigue:

**Artículo 86.-** El Titular de la Auditoría Superior de la Federación durará en el encargo **seis** años y podrá ser nombrado nuevamente por una sola vez. Podrá ser removido por la Cámara por las causas graves a que se refiere esta Ley, con la misma votación requerida para su nombramiento, así como por las causas y conforme a los procedimientos previstos en el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Si esta situación se presenta estando en receso la Cámara, la Comisión Permanente podrá convocar a un periodo extraordinario para que resuelva en torno a dicha remoción.

### Transitorio

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

#### Nota

Unidad de Evaluación y Control Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, LIX Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Fiscalización Superior Comparada. Una aproximación al estudio de los modelos de fiscalización superior en el mundo. México 2005.

Diputada Minerva Hernández Ramos (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 30. Y 40. DE LA LEY DE FOMENTO PARA LA LECTURA Y EL LIBRO, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA VICTORIA MERCADO SÁNCHEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita, diputada María Victoria Mercado Sánchez, integrante del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano en la LXIII Legislatura, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 62, numeral 2, 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 el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Algunos de los beneficios por tener una lectura diaria son:

- Se ejercita y se aumenta la reserva cognitiva de la persona (mejora la capacidad de abstracción y de imaginación);
- Mejora la memoria;
- Auxilia la relajación y reduce el estrés (propicia una mejor comprensión de nuestra vida con tranquilidad y objetividad).

Estos y varios más son ventajas<sup>1</sup> de un buen hábito por la lectura, sin menoscabo a los esfuerzos hechos por el Estado para formar generaciones de estudiantes asiduos a la lectura, tales cualidades resultan un propósito para conseguir en lo inmediato dentro del universo cultural en el que vivimos los mexicanos.

Por difícil que parezca, México a lo largo de generaciones ha perdido terreno en el sistema de enseñanza-aprendizaje fomentado por la lectura, prácticamente ya no se entablan relaciones sociales a través de círculos de estudio y de lectura y los métodos de discusión y retroalimentación entre lectores se está quedando olvidado.

Por el contrario, la necesidad de la población siempre estará basada por lo menos en el aprendizaje adquiri-



do a través del estudio y comprensión de medios de información relacionados a su campo de trabajo, generalmente los libros son la fuente idónea para tales fines.

Hoy en día el estímulo por la lectura sólo queda mostrado preferentemente por el entretenimiento más que la adquisición de niveles de valor agregado personal.<sup>2</sup>

El estudio sobre “Las Prácticas Lectoras”<sup>3</sup> entre los mexicanos revela que en promedio las personas que leen por entretenimiento representan el 44.3 por ciento de la población lectora, mientras que aquellos que leen por razones de estudio y por necesidades de trabajar tienen el 30.5 y el 11.2 por ciento respectivamente.

En gran medida el aprovechamiento escolar se logra gracias a los niveles de aprendizaje de los alumnos, al desarrollo cognitivo adquirido por medio de la lectura además de la comprensión de la información y los temas revisados por este medio.

Paradójicamente han sido muchos los esfuerzos en nuestro sistema educativo para satisfacer los objetivos propios y del exterior siempre basados al enriquecimiento del capital humano, del agregado cultural así como de un sistema educativo eficaz que de formación a personas con capacidades de competir, pero por difícil que parezca aún seguimos teniendo los peores estándares en materia de lectura<sup>4</sup> y aprovechamiento a nivel internacional. En cuanto al programa para la evaluación internacional de alumnos (PISA), nuestro país deja mucho que decir al quedar por debajo del promedio de la OCDE relacionado al rendimiento de los estudiantes en lectura con 423 puntos frente a los 493 de entre 70 países que conformaron la prueba.<sup>5</sup>

Basados a un nivel de competencia como lo enmarca la OCDE para medir el capital humano de una persona,<sup>6</sup> es necesario adecuar nuestro sistema educativo de tal suerte que refleje dicha adecuación con las oportunidades de cada persona, buscando en todo momento un enriquecimiento del agregado cultural en cada individuo y que a través de ello pueda generarse mejores opciones de desarrollo para la vida futura.

En este sentido debemos señalar que actualmente la “Ley de Fomento para la Lectura y el Libro” obedece más a una lógica de incentivar a una población lectora

para el beneficio de la industria editorial más que el necesario hábito de la lectura para nutrir los aspectos culturales y de valor agregado del individuo; así lo manifiesta nuestra Ley en su artículo 3,<sup>7</sup> que a la letra dice: “El fomento a la lectura y el libro se establece en esta Ley en el marco de las garantías constitucionales de libertad de escribir, editar y publicar libros sobre cualquier materia, propiciando el acceso a la lectura y el libro a toda la población”.

Por otra parte cabe mencionar que los programas de lectura hoy en día se basan a un sistema por el que los hábitos de lectura comiencen en casa con apoyo de los padres, no obstante al ejercicio propuesto por la autoridad educativa de leer de 5 a 20 minutos al día se ha convertido en un aspecto rutinario sin sentido debido a que con el afán de cubrir este tiempo se realiza una lectura rápida, mecánica y sin análisis.

La idea de una buena lectura en el educando trae consigo la reflexión, el examen, el entendimiento, significar y dar significado al texto leído; por razones contrarias no se trata de fomentar una lectura instrumental sino más bien una lectura armónica, autónoma y metódica, lejos de delegar la responsabilidad de leer a los padres de familia es importante lograr la interconexión de hábitos de lectura principalmente en las escuelas, desde las salas de lectura, bibliotecas y aulas.

La intención de esta iniciativa es precisamente brindar los vínculos necesarios para incentivar el hábito de la lectura bajo una perspectiva del desarrollo de la persona y del fortalecimiento de su valor agregado.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a la consideración del pleno, la siguiente iniciativa de ley con proyecto de

### **Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro**

**Artículo Único.** Se reforma el párrafo primero del artículo 3 y se adiciona un segundo párrafo al mismo artículo, recorriéndose el actual segundo párrafo para ser el tercero y se reforma la fracción I al artículo 4, todos de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, para quedar como sigue

## Ley de Fomento para la Lectura y el Libro

### Capítulo I Disposiciones Generales

**Artículo 3.** El fomento a la lectura y el libro se establece en esta Ley **bajo una perspectiva del desarrollo de la persona y del fortalecimiento de su nivel cultural**, en el marco de las garantías constitucionales de libertad de escribir, editar y publicar libros sobre cualquier materia, propiciando el acceso a la lectura y el libro a toda la población.

**A través del sistema educativo nacional se sentarán las bases para el diseño de estrategias y políticas públicas encaminadas al fomento de la lectura basado en las prácticas del fortalecimiento del nivel cultural de la persona, de su formación y aprendizaje, así como de la capacidad de reflexión y autocorrección.**

...

#### Artículo 4. . . .

I. Propiciar **de forma constante** la generación de políticas, programas, proyectos y acciones dirigidas al fomento y promoción de la lectura **basadas en las prácticas del fortalecimiento del nivel cultural de la persona, de su formación y aprendizaje, así como de la capacidad de reflexión y autocorrección.**

#### Transitorios

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

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

#### Notas

1 Cinco grandes beneficios de leer libros para tu cerebro. Mejor con Salud. Blog sobre buenos hábitos y cuidados para tu salud. Disponible en: <https://mejorconsalud.com/5-grandes-beneficios-de-leer-libros-para-tu-cerebro/>

2 Claves para Descubrir tu Valor Añadido como Persona. Blog de Marian Gil. Crecimiento y Formación para Personas y Organizaciones. Disponible en:

[http://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&ved=0ahUKEwIU\\_Maf37PRAhVJzmMKHaT8BpIQFggtMAM&url=http%3A%2F%2Fwww.crecimientocomoactitud.com%2Fclaves-para-descubrir-tu-valor-anadido-como-persona%2F&usq=A F Q j C N F E P y - NDZ\\_ILnn85IfqkiD5J5GpOQ&bvm=bv.142059868,d.amc](http://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&ved=0ahUKEwIU_Maf37PRAhVJzmMKHaT8BpIQFggtMAM&url=http%3A%2F%2Fwww.crecimientocomoactitud.com%2Fclaves-para-descubrir-tu-valor-anadido-como-persona%2F&usq=A F Q j C N F E P y - NDZ_ILnn85IfqkiD5J5GpOQ&bvm=bv.142059868,d.amc)

3 Encuesta Nacional de Lectura y Escritura 2015. Estímulos a la Lectura. Secretaría de Cultura. Observatorio de la Lectura. Disponible en: [https://observatorio.librosmexico.mx/files/presentacion\\_encuesta\\_nacional\\_2015.pdf](https://observatorio.librosmexico.mx/files/presentacion_encuesta_nacional_2015.pdf)

4 México, Penúltimo Lugar en Lectura entre 108 Países. Revista Digital Proceso. Disponible en:

<http://www.proceso.com.mx/414175/mexico-penultimo-lugar-de-lectura-entre-108-paises>

5 Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos PISA 2015. OCDE. Disponible en: <https://www.oecd.org/pisa/PISA-2015-Mexico-ESP.pdf>

6 La Medición del Aprendizaje de los Alumnos. Mejores Prácticas para Evaluar el Valor Agregado de las Escuelas. OCDE. Disponible en: <https://www.oecd.org/edu/school/47871357.pdf>

7 Ley de Fomento para Lectura y el Libro. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFLL\\_171215.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFLL_171215.pdf)

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los veintiocho días del mes de marzo del 2017.

Diputada María Victoria Mercado Sánchez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO, A CARGO DE LA DIPUTADA MINERVA HERNÁNDEZ RAMOS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La que suscribe, Minerva Hernández Ramos, diputada federal de la LXIII Legislatura al honorable Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 76, numeral 1, fracción II, 77, numeral 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, al tenor de lo siguiente:

### I. Planteamiento del problema

Resulta evidente que para toda organización, la contratación de bienes y servicios es una función estratégica que da forma a los resultados globales de la empresa. Principalmente, las ofertas competidas mediante licitaciones tienen como objetivo reducir precios y costos; en este sentido, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (en adelante, OCDE) ha recomendado que en las compras públicas las instituciones del gobierno utilicen ofertas competidas.<sup>1</sup>

De acuerdo con Transparencia Mexicana,<sup>2</sup> los gobiernos gastan un monto estimado de 9.5 billones de dólares en contratos; tomando datos correspondientes a la OCDE los gobiernos gastan en promedio de trece a veinte por ciento de sus presupuestos suministrando bienes y servicios básicos por medio de contratos.

Dentro de este contexto, el principio de maximización de los recursos públicos es de esencial importancia. Esto es, considerando que los gobiernos tienen el mandato de suministrar bienes y servicios a sus ciudadanos, los recursos públicos recaudados de los contribuyentes deben ser usados por los gobiernos de tal manera que garanticen la mayor rentabilidad o la mejor inversión por el dinero gastado, en términos de eficiencia, eficiencia y economía.<sup>3</sup>

En efecto, **la contratación pública debe ser eficaz**, lo que significa que debe satisfacerse o atenderse una necesidad específica por medio de dicha contratación. Asimismo, una **contratación eficiente** no solamente implica que el gobierno minimizó el uso de sus recursos durante el proceso de contratación, sino que se incurrieron en los menores costos posibles, sin dejar de tener un buen resultado en términos de tiempo, dinero y otros recursos utilizados. Por su parte, el término de **economía en la contratación pública** se refiere a tener un precio adecuado tomando en cuenta todos los costos en los que se incurrirá a lo largo de la vida útil del bien o servicio adquirido o del proyecto realizado.

Sin embargo, la experiencia comparada arroja como evidencia que, en todos los países, **la contratación pública es notoriamente vulnerable a la corrupción y al fraude**. Toda vez que en estos casos se involucra una cantidad importante de recursos financieros –como ha sido señalado– y en virtud de su propia complejidad, se crean las oportunidades e incentivos para el comportamiento deshonesto tanto de funcionarios como de proveedores.<sup>4</sup>

En este sentido, de acuerdo con los análisis elaborados por el Banco Mundial, la OCDE y el Banco Interamericano de Desarrollo, la corrupción tiene un claro impacto económico con efectos perniciosos tales como la reducción de la inversión, actuar como un impuesto de facto, estimular el sector informal, producir distorsiones y, desacelerar el crecimiento económico, por decir algunos de ellos.

Es por ello que se ha señalado que la corrupción es una amenaza para la gobernanza, para el desarrollo sustentable, para los procesos democráticos y para las prácticas corporativas justas.

Dentro de la contratación pública, la corrupción puede encontrarse tanto en las prácticas habituales como son los sobornos y las comisiones para la adjudicación de los contratos, así como en técnicas más avanzadas como las relacionadas con la existencia de información asimétrica o las conductas de colusión en la ejecución o resolución de los contratos<sup>5</sup>

Al respecto, debe señalarse que cuando hay competencia genuina todos los participantes ofrecen de forma independiente lo que consideran la mejor combinación entre precio y calidad, con la finalidad de ganar un

contrato. Por el contrario, la falta de competencia implica que la dependencia contratante tendrá pocas opciones entre las cuales elegir, lo que disminuirá la probabilidad de que obtenga condiciones óptimas de precio y calidad.<sup>6</sup>

Sobre esas bases, existen circunstancias que generan ambientes no competitivos; por ejemplo, que los proveedores se organicen para repartirse el mercado, lo que se relaciona con el establecimiento de esquemas de colusión.

La colusión implica que los posibles proveedores generen un acuerdo para incrementar y/o distribuir las ganancias derivadas de un contrato y, comúnmente, le vendan más caro al gobierno. Al respecto, la OCDE ha señalado que la colusión se produce cuando las empresas, que se espera que compitan entre sí, se ponen de acuerdo para elevar de forma tácita o explícita el precio de los bienes o servicios que están siendo adquiridos por los gobiernos mediante licitaciones públicas.

Como lo señala la OCDE,<sup>7</sup> los principales esquemas de colusión son los siguientes:

- **Ofertas ficticias o de resguardo.-** Están diseñadas para aparentar competencia genuina. Bajo este tipo de colusión los oferentes se ponen de acuerdo para que uno o más presenten una oferta: **i)** más alta que la del ganador designado; **ii)** demasiado alta como para ser aceptada; o bien, **iii)** una que contenga términos especiales que saben que son inaceptables para el comprador.
- **Supresión de ofertas.-** Bajo este esquema los competidores acuerdan que uno o más proveedores se abstendrán o retirarán una oferta presentada con anterioridad de manera que se adjudique la licitación al ganador designado.
- **Rotación de ofertas.-** En este esquema las empresas coludidas siguen licitando, pero acuerdan tomar turnos para ganar, es decir, ser el oferente que califique con el precio más bajo.
- **Asignación de mercado.-** Los competidores se reparten el mercado o ciertas zonas geográficas y acuerdan asignarse ciertos clientes. Con base en el acuerdo, los licitadores no presentarán ofertas en las zonas asignadas a un licitador en particular.

En este sentido, esta Soberanía debe establecer las disposiciones jurídicas que sean suficientes a efecto de asegurar que en las contrataciones públicas a que hace referencia la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, existan medidas que prevengan y sancionen tanto la corrupción como el fraude ocasionado por los posibles esquemas de colusión.

## II. Argumentos que sustentan la presente iniciativa

El artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece lo siguiente:

“...Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente **a fin de asegurar al estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.**

Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos **para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.**

El manejo de recursos económicos federales se sujetará a las bases de este artículo. Los servidores públicos serán responsables del cumplimiento de estas bases en los términos del título cuarto de esta Constitución...”

Es decir el texto constitucional establece que, tratándose de contrataciones públicas tales como las adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública, se deberán asegurar al Estado las mejores condiciones de precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes, ya sea que se realicen a través de adjudicaciones o de licitaciones públicas.

En caso que dichas condiciones no puedan asegurarse por medio de las licitaciones, será en las leyes donde quedarán establecidos los procedimientos que aseguren las mejores condiciones para el Estado.

Por su parte, el artículo 28 de nuestra Carta Magna señala como objetivo del órgano constitucional autónomo denominado Comisión Federal de Competencia Económica el de garantizar la libre competencia y concurrencia, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que<sup>8</sup> nuestro derecho constitucional prohíbe los actos que disminuyen el proceso de competencia y libre concurrencia, al no permitir el funcionamiento eficiente de los mercados de bienes y servicios, afectando las cadenas de producción y al consumidor final, en virtud de que la adquisición de esos bienes y servicios no se lleva a cabo conforme a costos reales.

De lo anterior podemos desprender que existen dos mandatos constitucionales que son complementarios entre sí; por una parte, se deben asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, etc.; y, por la otra parte, se debe permitir el funcionamiento eficiente de los mercados de bienes y servicios de tal forma que se castigue todo aquello que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas.<sup>9</sup>

Es justamente en ese equilibrio entre los dos mandatos constitucionales donde radica la importancia de establecer medidas que por las que se asegure la prevención, detección y sanción de los posibles esquemas de colusión dentro de las contrataciones públicas, aunado al hecho de que este tipo de conductas redundan en beneficio de la corrupción entre agentes públicos y privados, pues de permitirse lo anterior se producirían distorsiones económicas que conllevarían a la disminución de la inversión, al detrimento del Estado de Derecho, a la desaceleración económica, a la pérdida de confianza en las instituciones democráticas, etc.

Por ello, el Instituto Mexicano para la Competitividad ha emitido recomendaciones generales para detectar y

combatir la colusión entre oferentes de compras públicas<sup>10</sup> señalando que, en términos generales, se necesitan de tres acciones:

**a) Prevenir mediante el buen diseño de concursos públicos.-** Las áreas requirentes deben estar informadas sobre las condiciones del mercado según el bien o servicio que necesiten.

**b) Buscar y detectar señales de alerta y patrones sospechosos.-** Las principales señales de advertencia y patrones de colusión se comienzan a identificar desde el momento en que las empresas presentan sus ofertas o en sus declaraciones de integridad. Los comportamientos sospechosos están relacionados con los precios o con los documentos presentados por los oferentes.

**c) Investigar y sancionar.-** Para iniciar un procedimiento de investigación sobre colusión puede haber dos principales vías: a través de una denuncia formal o por medio de una “investigación de oficio” a cargo de la Comisión Federal de Competencia Económica.

Al respecto, la Ley Federal de Competencia Económica, establece que las prácticas monopólicas absolutas son las combinaciones entre agentes económicos competidores entre sí, cuyo objeto sea *establecer, concertar o coordinar posturas o la abstención en las licitaciones, concursos, subastas o almonedas públicas*.

Por lo tanto, se propone reformar la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público a efecto de establecer medidas tendientes a prevenir los esquemas de colusión en las contrataciones públicas, así como también para establecer sanciones severas en los casos en que se llegue a incurrir en estas prácticas indebidas.

### III. Fundamento legal.

A esta iniciativa le son aplicables diversas disposiciones contenidas en los marcos jurídicos siguientes:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

- Ley Federal de Competencia Económica.

#### IV. Denominación del Proyecto de Ley o Decreto

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

#### V. Ordenamientos a modificar

Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

La presente iniciativa **no causa impacto presupuestario alguno.**

Por lo expuesto, se presenta a esta Soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de Decreto por el que se **reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, a efecto de establecer medidas de combate a la colusión en las contrataciones públicas.**

#### VI. Texto normativo propuesto.

**Artículo Único.-** Se adicionan las fracciones II y IV recorriéndose las demás en su orden del artículo 2, un párrafo séptimo al artículo 26, un segundo párrafo a la fracción VIII del artículo 29, una fracción IV recorriéndose las demás en su orden del artículo 37, una fracción V recorriéndose las demás en su orden del artículo 50 y una fracción III al artículo 60 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, para quedar como sigue.

**Artículo 2.-** Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:

I. (...)

**II. Comisión: la Comisión Federal de Competencia Económica, órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, en los términos del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Federal de Competencia Económica.**

III. (...)

**IV. Declaración de integridad: La declaración escrita, bajo protesta de decir verdad, en la que el participante se compromete a abstenerse de realizar prácticas anticompetitivas ni incurrir en conductas que incentiven a los servidores públicos de las dependencias y entidades a inducir o alterar las evaluaciones de las ofertas, el resultado del procedimiento u otros aspectos que les otorguen condiciones más ventajosas a algunos participantes respecto de otros.**

V. a XIV. (...)

#### Artículo 26.- (...)

I. a III. (...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

**En todos aquellos casos en que las contrataciones se realicen respecto de bienes, arrendamientos o servicios cuyos mercados tengan pocos sustitutos, se trate de productos o servicios estandarizados u homogéneos o en los que exista poco cambio tecnológico, las dependencias y entidades deberán solicitar a la Comisión que emita su opinión en lo tocante a los aspectos de libre competencia y competencia económica.**

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

**Artículo 29.** La convocatoria a la licitación pública, en la cual se establecerán las bases en que se desarro-

llará el procedimiento y en las cuales se describirán los requisitos de participación, deberá contener:

I. a VII. (...)

VIII. (...)

**Asimismo será requisito que los licitantes entreguen, junto con el sobre cerrado, la declaración de integridad respectiva.**

IX. a XVI. (...)

(...)

(...)

(...)

**Artículo 37.** La convocante emitirá un fallo, el cual deberá contener lo siguiente:

I. a III. (...)

**IV. En caso que, de la evaluación de las proposiciones, la convocante estime que los licitantes incurrieron en prácticas colusivas, tales hechos se harán del conocimiento de la Comisión como conductas presuntamente violatorias de la Ley Federal de Competencia Económica.**

(...)

**Artículo 50. (...)**

I. a IV. (...)

**V. Las que hubiesen sido sancionadas por prácticas monopólicas absolutas por parte de la Comisión.**

VI. a XV. (...)

**Artículo 60. (...)**

I. a II. (...)

**III. Las que hubiesen sido sancionadas por prácticas monopólicas absolutas por parte de la Comisión.**

IV. a VII. (...)

### Transitorio

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

#### Notas

1 Combate a la colusión en los procesos de contratación pública en México, Informe analítico del Secretariado sobre el cumplimiento de la legislación, regulaciones y prácticas de la CFE con las mejores prácticas de la OCDE, OCDE, 2015.

2 Contrataciones abiertas. Una guía para profesionales por profesionales, Transparencia Mexicana, México.

3 Ídem.

4 Combate a la colusión en los procesos de contratación pública en México, Informe analítico del Secretariado sobre el cumplimiento de la legislación, regulaciones y prácticas de la CFE con las mejores prácticas de la OCDE, OCDE, 2015.

5 Notas de la clase impartida por el Dr. Ricardo Rivero Ortega, en el Módulo “Contratación pública y corrupción” del Master Prevención y Combate a la Corrupción, impartido por la Universidad de Salamanca en la Cámara de Diputados, 2016.

6 Guía práctica de compras públicas, recomendaciones para comprar bien a nivel estatal, Instituto Mexicano para la Competitividad.

7 Lineamientos para combatir la colusión entre oferentes en licitaciones públicas, OCDE, 2009.

8 Véase la tesis de jurisprudencia 2a./J. 111/2016 de rubro “Competencia económica. El artículo 9o., fracción I, de la ley federal relativa, vigente hasta el 6 de julio de 2014, es acorde con el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 33, Agosto de 2016, Tomo II, página 982.

9 Véase la Tesis de Jurisprudencia 2a./J. 110/2016 de rubro “Prácticas monopólicas. El artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las prohíbe no sólo cuando esa conducta tenga por objeto el alza de precios”, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 33, Agosto de 2016, Tomo II, página 982.

10 Guía práctica de compras públicas, Recomendaciones para comprar bien a nivel estatal, Instituto Mexicano para la Competitividad.

Diputada Federal Minerva Hernández Ramos

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 113 DE LA LEY DE PETRÓLEOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ULISES RAMÍREZ NÚÑEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El que suscribe, Ulises Ramírez Núñez, diputado 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

### Consideraciones

La producción de crudo de Petróleos Mexicanos (Pemex) llegó a 2.019 millones de barriles en enero de 2017, es decir, 15,000 barriles menos que lo reportado en diciembre y esto representa una caída de 10.5 por ciento, o 239 mil barriles menos en un año<sup>1</sup>. En consecuencia, la producción de gasolina también disminuyó y de enero a julio de 2016, el volumen de importación de gasolinas y diésel alcanzó un nivel histórico, al participar con más de 51.6 por ciento del abasto nacional total, equivalente a 1.18 millones de barriles diarios en promedio, de acuerdo con cifras de la Secretaría de Energía (Sener)<sup>2</sup>.

Si bien es cierto, que resulta alarmante que año con año se incrementa nuestra dependencia de los petrolíferos producidos en el extranjero, para el **Partido Acción Nacional**, es igual o aún más preocupante

que de la revisión de los documentos oficiales y archivos digitales de la Secretaría de Energía (Sener), de la Secretaría de Economía (SE) y de Pemex, no fue posible identificar un documento concreto y sencillo en el que se especifique a quién se le compra gasolina y diésel, cuánto se compra a cada país, el tipo de calidad de los productos y el costo que representa cada adquisición.

De esta manera y tomando en cuenta la trascendencia del consumo de petrolíferos, la dependencia que tenemos como país de lo que adquirimos en el exterior y reconociendo fundamentalmente que las características de nuestro mercado le siguen exigiendo a Pemex garantizar el abasto de gasolinas y diésel, resulta alarmante que las páginas oficiales de Sener y de Pemex, no cuenten con información precisa respecto a la importación de dichos productos.

Les recuerdo que el artículo 112 de la Ley de Petróleos Mexicanos señala que “en el cumplimiento de las obligaciones de difusión de información previstas en la presente ley, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y demás disposiciones aplicables, Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas subsidiarias procurarán que los informes o reportes se presenten de forma clara, sencilla, precisa, confiable y actualizada”, y desafortunadamente en la importación de gasolina no se está cumpliendo con la ley.

Para ser más explícito, se enlistan a continuación todos los documentos, páginas oficiales y archivos digitales que se revisaron sin que alguno de ellos ofrezca información en los términos planteados en esta iniciativa:

- Indicadores petroleros enero de 2017<sup>3</sup>
- Comercio exterior
  - Valor del comercio exterior de hidrocarburos y sus derivados<sup>4</sup>
  - Volumen de las importaciones de productos petrolíferos, gas natural y petroquímicos<sup>5</sup>
  - México: balanza comercial<sup>6</sup>
- Información a la CNBV<sup>7</sup>



- Tercer Informe de Labores de la Secretaría de Energía<sup>8</sup>
- Cuarto Informe de Labores de la Secretaría de Energía<sup>9</sup>
- Informe Anual de Pemex 2013<sup>10</sup>
- Informe Anual de Pemex 2014<sup>11</sup>
- Informe Anual de Pemex 2015<sup>12</sup>
- Anuario estadístico de Pemex 2014<sup>13</sup>
- PLAN de Negocios de Pemex 2017-2021<sup>14</sup>
- Balanza comercial de mercancías de México Anuario estadístico 2014 (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Inegi.)<sup>15</sup>

Adicionalmente se revisó la página de la Secretaría de Economía (SE) y aún y cuando se identificó una sección denominada **Comercio Exterior/Información Estadística y Arancelaria**<sup>16</sup>, en la que se ofrecen diversas alternativas para conocer el intercambio comercial de México con otras naciones, desafortunadamente la información disponible se encuentra desagregada y no existe opción alguna que transparente en un formato amigable a quién se le compra, el monto y el valor de dicha adquisición.

De igual forma, se revisó el **Balance Nacional de Energía**<sup>17</sup>, elaborado por la Sener de 2015 y vale la pena señalar que en el caso de las exportaciones sí se ofrece información específica, pero no ocurre lo mismo con las importaciones, es decir, la información no diferencia entre tipos de gasolinas (magna y premium), ni tampoco el valor de las compras o el país con el que se efectúa la operación, como se muestra a continuación:

“Respecto a las exportaciones de petróleo crudo por tipo, el 72.9 por ciento corresponde a petróleo Maya<sup>20</sup>, 16.5 por ciento a Istmo y 10.6 por ciento a Olmeca. En cuanto al destino de las exportaciones de petróleo, 61.3 por ciento del total se envió a Estados Unidos de América (EUA); 13.1 por ciento a España; 7.1 por ciento a India; 2.9 por ciento a Italia; 1.4 por ciento a Holanda; 1.4 por ciento a China y 20.0 por ciento a otros destinos.

Las gasolinas y naftas registraron un saldo negativo de 692.0 PJ, incrementando el déficit en un 17.7 por ciento respecto a lo observado en 2014. En cuanto a la participación de las importaciones por país de origen, destacaron las provenientes de EUA (82.2 por ciento), Holanda (14.9 por ciento), España (1.0 por ciento) y el resto de otros.

En lo que refiere al diésel, durante 2015 se puede observar un saldo negativo en la balanza de 323.69 PJ, 20.1 por ciento menor que en 2014.”

Lo único que se identificó en el Balance Nacional de Energía, es un listado de países con quien México tiene relación comercial, (Cuadro 28. Importación de energía a México por país de origen), pero tampoco se identificó un documento en el que se resuman las operaciones de importación de petrolíferos. Además la unidad de medida empleada en dicho documento es el “*Petajoules*” lo que dificulta la comparación con los datos que están disponibles en la página de Pemex. Finalmente, la única información valiosa que ofrece el Balance Nacional de Energía es el listado de países a los que se les compra gasolina y diésel: EUA, Holanda, España, Italia, Finlandia, Nigeria, Trinidad y Tobago y Singapur.

Otro punto fundamental en el que se sustenta el objetivo de la presente iniciativa tiene que ver con la información que maneja el **Informe Anual de Pemex de 2015**, ya que no aborda en forma homogénea los rubros de exportaciones e importaciones de gasolinas y diésel, como se muestra a continuación:

### Exportaciones

Las divisas provenientes de la exportación de crudo registraron 18,524.4 millones de dólares, importe 48 por ciento inferior a 2014, derivado de la disminución de 49.4 por ciento en el precio de la mezcla mexicana. Por tipo, 12,701.2 millones de dólares correspondieron a crudo Maya, 3,489.5 millones de dólares a Istmo y 2,333.7 millones a Olmeca.

Los volúmenes de petróleo crudo exportado promediaron 1,172.5 Mbd, 30.2 Mbd más a lo registrado en 2014. Por tipo, el petróleo crudo Maya participó con 72.9 por ciento del volumen exportado, el Istmo con 16.5 por ciento y el Olmeca con 10.6 por ciento.

La exportación de petróleo crudo por país de destino fue la siguiente: Estados Unidos (58.9 por ciento), España (13.8 por ciento), India (9.1 por ciento), Italia (2.9 por ciento), Holanda (1.4 por ciento), China (1.3 por ciento), Portugal (0.5 por ciento) y otros (12.1 por ciento).

### Importaciones

En 2015, la balanza comercial de productos petrolíferos (incluye gas licuado) presentó un saldo deficitario de 17,403.6 millones de dólares, 21 por ciento menor que en 2014, como resultado de la reducción de los precios de estos productos.

El precio promedio anual de la gasolina regular en la Costa Norteamericana del Golfo de México fue de 156.93 centavos de dólar por galón. El precio internacional de la gasolina Premium mostró el mismo comportamiento aunque fue 15 por ciento superior al precio de la gasolina regular. En el 2015, el precio internacional del diésel promedió 151.66 centavos de dólar por galón.

La importación de petrolíferos alcanzó 18,983.8 millones de dólares, 25.5 por ciento menor a lo registrado en 2014 debido al comportamiento de los precios, lo que se reflejó en particular en el caso de gasolinas y diésel. Las importaciones de gasolinas fueron de 415.3 Mbd, cifra superior en 15.5 por ciento a la registrada en 2014, lo cual se atribuye a la reducción de la producción nacional y a un incremento en la demanda. En el caso del volumen de la importación de diésel fue de 145.3 Mbd, lo que significó un incremento de 9.3 por ciento respecto a 2014, debido principalmente a una reducción de la producción del hidrocarburo.

Como se puede apreciar, la información conjuga información diferente en los rubros de exportación e importación, ya que en las primeras se hacen precisiones respecto al tipo de crudo y volumen de exportación, así como el país al que se le vende nuestra producción. En contraste, en las importaciones no se identifica a quién se le compra, tampoco hay precisiones respecto al volumen de la gasolina importada y mucho menos se hacen diferencias entre las compras de Magna, Premium y diésel.

A partir de lo anterior, **Acción Nacional** considera que el gobierno federal y Pemex no han realizado un es-

fuerzo conjunto para transparentar en un formato sencillo y homogéneo todo lo concerniente al volumen, el valor y los países que participan en las transacciones de importación de petrolíferos.

Ahora bien, de acuerdo con el Sistema de Información Energética<sup>18</sup>, de la Secretaría de Energía (Sener)<sup>19</sup> y corroborado con la información del Banco de Información Económica<sup>20</sup> del Inegi, las importaciones de gasolinas y diésel en 2016 ascendieron a 7,286 millones de barriles diarios (mbd), lo que equivale a **más de 265 mil millones de pesos**<sup>21</sup>

Volumen de importación de petrolíferos (miles de barriles diarios)		Valor de importación de petrolíferos (millones de dólares)	
Importación	enero-nov 2016	Importación	enero-nov 2016
Gasolina	5,373	Gasolina	10,393
Diésel	1,913	Diésel	3,566
<b>Total</b>	<b>7,286</b>	<b>Total</b>	<b>13,959</b>

Les recuerdo que para el ejercicio fiscal de 2017 esta Cámara de Diputados aprobó un presupuesto de 267 mil millones de pesos para la Secretaría de Educación Pública<sup>22</sup>, que para propósitos de este proyecto es equivalente al gasto realizado por Pemex en 2016 para la adquisición de petrolíferos.

Hecha esta comparación, los recursos empleados para la adquisición de gasolinas y diésel, no puede considerarse un gasto menor y la sociedad merece conocer con absoluta transparencia a quién se le compra, qué tipo de gasolina se adquiere a cada proveedor y el valor por dicha transacción. Lo anterior, con la finalidad de confirmar que Pemex está eligiendo la mejor alternativa y el mejor precio para obtener dichos productos.

Por todo lo anterior, se somete a la consideración de todos los legisladores, la adición de un inciso al artículo 113 de la Ley de Petróleos Mexicanos, con objeto de especificar que en el informe anual se especifique en el capítulo de “Balanza Comercial”, a quién se le compra, el volumen, tipo de crudo y el valor de cada operación y por otra parte, informar a quién se le compra, diferenciando la calidad de los petrolíferos, el volumen y el costo de cada transacción, como se muestra a continuación:

LEY DE PETRÓLEOS MEXICANOS	
Texto vigente	Propuesta de reforma
<p><b>Artículo 113.-</b> El Director General de Petróleos Mexicanos deberá presentar, a más tardar en abril de cada año, para aprobación del Consejo de Administración y, por conducto del Presidente de éste, al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión, un informe que contenga como mínimo lo siguiente:</p> <p>I. Un reporte del Director General sobre la marcha de Petróleos Mexicanos, sus empresas productivas subsidiarias y empresas filiales y, en su caso, sobre los principales proyectos existentes. Dicho reporte deberá realizarse por línea o rama de negocios, además de emplear indicadores o parámetros usuales a nivel internacional para la correcta y puntual medición de los resultados y estar vinculado a los objetivos y metas que se hayan fijado en el Plan de Negocios;</p> <p>II. La explicación y declaración de las principales políticas y criterios contables y de información seguidos en la preparación de la información financiera;</p> <p>III. Los estados que muestren la situación financiera de Petróleos Mexicanos durante y a la fecha de cierre del ejercicio, sus cambios y resultados, así como la demás información que sea necesaria para completar o aclarar los datos suministrados con dichos estados;</p> <p>IV. Un reporte sobre el ejercicio de su presupuesto, en el que se incluyan las desviaciones en montos, tiempo y alcance de ejecución de los contratos que se lleven a cabo, y</p> <p style="text-align: center;"><i>(Sin correlativo)</i></p> <p>V. La evaluación del Consejo de Administración sobre la ejecución de los programas anuales de Petróleos Mexicanos.</p> <p>El informe deberá suscribirse por el Director General y por el Presidente del Consejo de Administración y deberá difundirse en la página de Internet de Petróleos Mexicanos.</p>	<p><b>Artículo 113.-</b> El Director General de Petróleos Mexicanos deberá presentar, a más tardar en abril de cada año, para aprobación del Consejo de Administración y, por conducto del Presidente de éste, al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión, un informe que contenga como mínimo lo siguiente:</p> <p>I. Un reporte del Director General sobre la marcha de Petróleos Mexicanos, sus empresas productivas subsidiarias y empresas filiales y, en su caso, sobre los principales proyectos existentes. Dicho reporte deberá realizarse por línea o rama de negocios, además de emplear indicadores o parámetros usuales a nivel internacional para la correcta y puntual medición de los resultados y estar vinculado a los objetivos y metas que se hayan fijado en el Plan de Negocios;</p> <p>II. La explicación y declaración de las principales políticas y criterios contables y de información seguidos en la preparación de la información financiera;</p> <p>III. Los estados que muestren la situación financiera de Petróleos Mexicanos durante y a la fecha de cierre del ejercicio, sus cambios y resultados, así como la demás información que sea necesaria para completar o aclarar los datos suministrados con dichos estados;</p> <p>IV. Un reporte sobre el ejercicio de su presupuesto, en el que se incluyan las desviaciones en montos, tiempo y alcance de ejecución de los contratos que se lleven a cabo;</p> <p><b>V. Balanza Comercial de Petróleos Mexicanos, especificando la exportación de petróleo por país de destino, el volumen, tipo de crudo y las divisas generadas por cada operación; así como el país al que se le compra petrolíferos, diferenciando por la calidad del producto, el volumen y el valor de cada transacción, y</b></p> <p><b>VI. La evaluación del Consejo de Administración sobre la ejecución de los programas anuales de Petróleos Mexicanos.</b></p> <p>El informe deberá suscribirse por el Director General y por el Presidente del Consejo de Administración y deberá difundirse en la página de Internet de Petróleos Mexicanos.</p>

Estimados legisladores, la importación de petrolíferos, además de tratarse de un tema de seguridad nacional, debe ser considerado un tema de la mayor relevancia por el gasto que representa y este Congreso, debe favorecer una mayor transparencia en el ejercicio del gasto que realiza Pemex en la adquisición de gasolina y diésel.

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

### Decreto que adiciona una fracción V y se recorre la subsecuente al artículo 113 de la Ley de Petróleos Mexicanos

**Artículo Único.** Se adiciona una fracción V y se recorre la subsecuente al artículo 113 de la Ley de Petróleos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 113. ...**

**I. a III. ...**

**IV.** Un reporte sobre el ejercicio de su presupuesto, en el que se incluyan las desviaciones en montos, tiempo y alcance de ejecución de los contratos que se lleven a cabo;

**V. Balanza Comercial de Petróleos Mexicanos, especificando la exportación de petróleo por país de destino, el volumen, tipo de crudo y las divisas generadas por cada operación; así como el país al que se le compra petrolíferos, diferenciando por la calidad del producto, el volumen y el valor de cada transacción, y**

**VI. La evaluación del Consejo de Administración sobre la ejecución de los programas anuales de Petróleos Mexicanos.**

...

### Transitorio

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

### Notas

1 En el 2004 Pemex alcanzó su mayor nivel de producción con 3.38 millones de barriles diarios, pero, para el 2017, se estima una producción de 1.9 millones de barriles diarios, es decir, en 13 años, la producción petrolera se reducirá en 1.4 millones de barriles al día.

<http://eleconomista.com.mx/industrias/2017/02/26/produccion-crudo-toca-nuevo-minimo>

2 <http://eleconomista.com.mx/industrias/2016/09/20/mexico-ya-importa-mas-50-su-gasolina>

3 <http://www.pemex.com/ri/Publicaciones/Paginas/IndicadoresPetro-leros.aspx>

4 [http://www.pemex.com/ri/Publicaciones/Indicadores%20Petro-leros/ebalanza\\_esp.pdf](http://www.pemex.com/ri/Publicaciones/Indicadores%20Petro-leros/ebalanza_esp.pdf)

5 [http://www.pemex.com/ri/Publicaciones/Indicadores%20Petro-leros/eimporpetro\\_esp.pdf](http://www.pemex.com/ri/Publicaciones/Indicadores%20Petro-leros/eimporpetro_esp.pdf)

6 [http://www.pemex.com/ri/Publicaciones/Indicadores%20Petro-leros/ebalcomx\\_esp.pdf](http://www.pemex.com/ri/Publicaciones/Indicadores%20Petro-leros/ebalcomx_esp.pdf)

7 [http://www.pemex.com/ri/reguladores/financiera%20no%20dic-taminada/4Q\\_2016.27feb17\\_Envio.pdf](http://www.pemex.com/ri/reguladores/financiera%20no%20dic-taminada/4Q_2016.27feb17_Envio.pdf)

8 <http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/25591/3erInformeLabores.pdf>

9 [http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/149989/4to\\_Informe\\_de\\_Labores\\_de\\_la\\_Secretar\\_a\\_de\\_Energ\\_a.pdf](http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/149989/4to_Informe_de_Labores_de_la_Secretar_a_de_Energ_a.pdf)

10 [http://www.pemex.com/ri/Publicaciones/Informe%20Anual%20Archivos/2013\\_ia\\_00\\_vc\\_e.pdf](http://www.pemex.com/ri/Publicaciones/Informe%20Anual%20Archivos/2013_ia_00_vc_e.pdf)

11 [http://www.pemex.com/acerca/informes\\_publicaciones/Documents/Informe-Anual/Informe\\_Anuual\\_PEMEX\\_2014.pdf](http://www.pemex.com/acerca/informes_publicaciones/Documents/Informe-Anual/Informe_Anuual_PEMEX_2014.pdf)

12 [http://www.pemex.com/acerca/informes\\_publicaciones/Documents/Informe-Anual/Informe\\_Anuual\\_2015.pdf](http://www.pemex.com/acerca/informes_publicaciones/Documents/Informe-Anual/Informe_Anuual_2015.pdf)

13 [http://www.pemex.com/ri/Publicaciones/Anuario%20Estadistico%20Archivos/2014\\_ae\\_00\\_vc\\_e.pdf](http://www.pemex.com/ri/Publicaciones/Anuario%20Estadistico%20Archivos/2014_ae_00_vc_e.pdf)

14 [http://www.pemex.com/acerca/plan-de-negocios/Documents/plannegocios-pmx\\_2017-2021.pdf](http://www.pemex.com/acerca/plan-de-negocios/Documents/plannegocios-pmx_2017-2021.pdf)

1 <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/biblioteca/ficha.aspx?upc=702825073657>

16 <http://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/comercio-exterior-informacion-estadistica-y-arancelaria>

17 <https://www.gob.mx/sener/documentos/balance-nacional-de-energia>

18 <http://sie.energia.gob.mx/>

19 <http://sie.energia.gob.mx/bdiController.do?action=cuadro&cve-cua=PMXE2C15>

20 <http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/default.aspx>

21 Considerando un tipo de cambio de 19 pesos por dólar.

22 [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF\\_2017.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2017.pdf)

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 28 de marzo de 2017.

Diputado Ulises Ramírez Núñez (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 28 Y 93 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ULISES RAMÍREZ NÚÑEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El que suscribe, Ulises Ramírez Núñez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad conferida en los artículos 71 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 de esta asamblea iniciativa que reforma los artículos 28 y 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

No es un secreto que a México se le ha identificado con serios problemas de competencia y se han reconocido estructuras oligopólicas en diversos mercados. La consecuencia de esas estructuras es, por supuesto, que los precios, el abasto y la innovación no están sujetos a una competencia que favorezca la eficiencia, sino más bien quedan al arbitrio de un solo jugador o a la interrelación entre muy pocos jugadores.

Recordemos que el diagnóstico que realizó el Poder Ejecutivo federal (<http://bibliotecadigital.tamaulipas.gob.mx/archivos/descargas/e6588f5c636c2362019e4bcaa18a50520d04954d.pdf>) en el marco de la reforma constitucional en materia de competencia económica reveló la debilidad de la política de competencia económica en México y de acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, “los consumidores mexicanos gastan alrededor de 30 por ciento más en mercados con problemas de competencia. Como consecuencia de ello, los consumidores gastan alrededor de 40 por ciento más en estos mercados de lo que gastarían en caso de que existiese competencia. El impacto es aún mayor en el decil más pobre de la población, que gasta alrededor de 42 por ciento de sus ingresos en mercados altamente concentrados”.

El análisis realizado por el Ejecutivo federal mostró que la debilidad del sistema de competencia económica en México desincentiva la inversión en nuestro país, tanto nacional, como extranjera, ya que las empresas, sobre todo las micro, pequeñas y medianas evitan

invertir en México por el alto riesgo de perder sus inversiones y ser desplazadas a causa de conductas anti-competitivas por parte de las empresas dominantes. Esto a su vez, genera un círculo perverso de las inversiones en México, puesto que se pierden oportunidades de creación de fuentes de empleo y oportunidades de desarrollo para la población económicamente activa, impactando negativamente en el nivel de vida de las familias mexicanas y afectando el desarrollo económico de México en su conjunto.

No perdamos de vista que la existencia de competencia como principio rector de toda economía de mercado representa un elemento central para el desarrollo económico de cualquier nación y un beneficio tangible en el bienestar económico de la sociedad. Asimismo, debemos subrayar que los mercados competitivos incentivan la innovación de las empresas y la rivalidad entre ellas. **El resultado final, un beneficio directo al bolsillo del consumidor al tener la oportunidad de acceder a más y mejores productos y servicios.**

Entendiendo las bondades de una correcta regulación en materia de competencia económica, la reforma constitucional de 2013 en materia de telecomunicaciones y competencia económica, tuvo como objetivo otorgar todas las facultades necesarias para que los órganos reguladores, tanto la Comisión Federal de Competencia Económica (Cofece), así como el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), contarán con la autonomía suficiente para garantizar la objetividad de sus decisiones y fortalecerlos para soportar las coyunturas políticas, los cambios sexenales y las presiones e intereses de las empresas que tiene que regular.

La reforma constitucional de 2013 fue muy explícita en tres aspectos fundamentales: **primero**, se estableció constitucionalmente la separación entre la autoridad que conoce de la etapa de investigación y la que resuelve los procedimientos en forma de juicio; **segundo**, se instituyó un sistema novedoso para el nombramiento de los Comisionados que Integran el Pleno de la Cofece y el IFT, con objeto de garantizar al máximo la idoneidad de los funcionarios que tendrán que decidir cómo y de qué forma se regulan los mercados y **tercero**, se decretó que la Ley Federal de Competencia Económica y la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión regularían las modalidades conforme a las cuales los comisionados podrán establecer

contacto para tratar asuntos con personas que representen los intereses de los agentes económicos regulados.

El Constituyente Permanente puso particular cuidado en el proceso de selección de los Comisionados, privilegiando en todo momento la confección de un perfil sumamente profesional en términos de trayectoria y conocimientos. Asimismo, el Poder Legislativo se esmeró en establecer candados para dificultar la compra de conciencias y reducir el riesgo de que los comisionados sean seducidos por grupos de interés ajenos al Estado en perjuicio del bienestar de la sociedad. En consecuencia, podemos estar seguros que los comisionados que forman el pleno de la Cofece y del IFT cuentan con la experiencia suficiente para decidir lo que mejor le convenga a los mercados y a la economía de las familias.

Sin embargo, hay un riesgo de implicaciones mayúsculas que advierte el **Partido Acción Nacional** en el diseño de los órganos reguladores en materia de competencia económica y telecomunicaciones.

Como se señaló, hay una separación constitucional en los órganos reguladores entre la autoridad que conoce de la etapa de investigación y la que resuelve los casos. Lo anterior, lo decidió el Constituyente Permanente para nulificar la eterna crítica de la injerencia de los comisionados en la conducción de las investigaciones que comprometía la objetividad de las resoluciones. En palabras más claras, a partir de la reforma constitucional, hay una separación entre la **autoridad investigadora** y el pleno de la Cofece y del IFT.

Dicha separación garantiza que las investigaciones que somete la Autoridad Investigadora a la consideración del Pleno de los órganos reguladores –Cofece e IFT– serán deliberadas en cumplimiento a la legislación en materia de transparencia y acceso a la información, a fin de que las decisiones que adopten los comisionados en la regulación de los mercados o el establecimiento de sanciones cumplan con el principio constitucional de máxima publicidad para que la sociedad conozca cómo se vota y qué están decidiendo los órganos reguladores para beneficiar la economía familiar.

Los comisionados tienen la obligación de clarificar el razonamiento que sustente su voto y lo más importan-

te, existe una obligación constitucional para dar cuenta de ello ante el Poder Legislativo.

**A partir de lo anterior, la gran preocupación que quiere compartir el Partido Acción Nacional, es que la actual legislación faculta a una sola persona, en este caso, al “titular de la autoridad investigadora” como responsable exclusivo de lo que se investiga, a quién se investiga, si procede o no una denuncia, el momento en el que iniciará la investigación y la prioridad en que se analizarán los mercados.**

Para el **Partido Acción Nacional**, el titular de la autoridad investigadora tiene un poder de proporciones inconcebibles, considerando que ni el Poder Ejecutivo federal, ni el Legislativo, ni un comité de expertos, tuvieron injerencia en su nombramiento. Lo más alarmante de esta situación es que constitucionalmente no existe obligación alguna para que el titular de la Autoridad Investigadora rinda cuentas ante el Poder Legislativo, respecto a sus decisiones en el combate a los monopolios.

Acción Nacional exhorta a los grupos parlamentarios a revisar este tema con la mayor seriedad, tomando en consideración que un individuo tiene el poder para decidir qué se investiga, por qué se investiga, qué cosa no se investiga y su muy particular criterio es el que le otorga prioridad a las investigaciones para iniciarlas, aplazarlas o sencillamente nunca comenzarlas, sin que nadie pueda cuestionarlo y sin rendir cuentas a nadie.

Si los comisionados presidentes de los órganos reguladores están obligados constitucionalmente a rendir cuentas ante el Senado de la República de sus decisiones, ¿por qué los funcionarios encargados de las investigaciones en materia de competencia económica y telecomunicaciones no tienen ninguna obligación, ni responsabilidad con la sociedad?

En un sistema de mercado como el actual, el órgano regulador juega un papel fundamental para prevenir o corregir fallas del mercado que inhiben el intercambio justo. Lo que se planteó en la reforma constitucional de 2013 es la materialización de una correcta regulación que reduzca los beneficios de aquellos que poseen una ventaja injustamente adquirida por actos de corrupción o porque los órganos reguladores aún no intervienen en algunos mercados. Si entendemos que

el sector empresarial tiene incentivos suficientes para mantener el **statu quo** de los mercados, debemos ser muy conscientes que harán todo lo posible para influir en los reguladores.

Ahora bien, si la legislación mexicana faculta a un solo individuo, al titular de la autoridad investigadora, para decidir qué se investiga, tal parece que estamos facilitándole a los empresarios que sólo tendrán que ganarse su beneplácito para que sus intereses queden protegidos o al menos postergar lo más posible la injerencia del regulador, por esta razón, el objetivo de esta iniciativa y el interés del **Partido Acción Nacional** es establecer contrapesos que nos permitan garantizar que los titulares de la autoridad investigadora de los respectivos órganos reguladores sean elegidos con el mismo rigor técnico como ocurre con los comisionados y propiciar incentivos que permitan que dichos funcionarios públicos se enfoquen en los temas de mayor trascendencia para el beneficio de la sociedad. De igual forma, la rendición de cuentas ante el Senado de la República debe ser una herramienta indispensable para conocer y transparentar las decisiones de los titulares de la autoridad investigadora.

El fenómeno de la **captura del regulador** es una situación en la cual el órgano de regulación de una determinada actividad existe pero está “tomado por dentro” por uno o algunos de los grandes actores locales del mercado. Es decir, el funcionario a cargo del ente regulador actúa por encargo o cede fácilmente a las presiones de aquellas empresas a las que tiene que controlar.

La “captura del regulador” implica un retroceso notable, no sólo para el sector sino para la salud democrática e institucional del país. La “captura del regulador” no es otra cosa que el sometimiento de las agencias regulatorias a la voluntad de los privados. Su extensión puede variar desde el tráfico de influencias o el uso de información privilegiada hasta casos extremos como convertirse en defensores de los intereses de la empresa dominante, creando barreras de entrada para las empresas competidoras, concediendo privilegios, avalando monopolios y entregando concesiones en detrimento de las mejores prácticas internacionales.

La posibilidad de esta captura se acrecienta en la medida que los regulados deban entrevistarse con cierta frecuencia con los reguladores. Esto último porque los

regulados, quienes por lo general constituyen un grupo pequeño y homogéneo, tienen mayor facilidad para integrar grupos de cabildeo más coherentes y mejor organizados que los consumidores. En conclusión, la captura del regulador entraña graves consecuencias para la correcta evolución y mejoría de los mercados.

En el marco de la promulgación del Sistema Nacional Anticorrupción, el Partido Acción Nacional considera que la elección del titular de la autoridad investigadora de los órganos reguladores en materia de competencia económica y telecomunicaciones deben seguir el mismo procedimiento de selección que los comisionados que conforman el Pleno del IFT y de la Cofece, a fin de elevar el perfil de esta responsabilidad y garantizar un profesionalismo inmaculado para encabezar las investigaciones que deriven en posibles sanciones o modificaciones regulatorias.

Por otra parte, se considera fundamental que en la comparecencia de los presidentes de los órganos reguladores en materia de competencia económica y telecomunicaciones, ante el Senado de la República, se acompañen de los titulares de las respectivas autoridades investigadoras para que informen sobre su trabajo y que los representantes de la sociedad conozcan de primera mano las investigaciones emprendidas en los mercados en los que se advierten problemas de competencia.

Se trata de garantizar un diálogo directo entre los legisladores y los titulares de la autoridad investigadora, para que se discutan los temas más urgentes en los que se requiere la intervención del órgano regulador, de lo que se trata es de propiciar inercias positivas que permitan que los recursos de la Cofece y del IFT se destinen a las investigaciones en las que la sociedad gane más. A nadie conviene que los órganos de competencia económica y telecomunicaciones inviertan años, recursos y el talento de su capital humano en investigaciones que beneficien marginalmente a unos cuantos o que se apliquen sanciones inferiores a lo que invierte la Cofece o el IFT en dichos procedimientos.

Que quede claro que en ningún momento se busca o se pretende restar autonomía a los reguladores, lo que se busca es que la experiencia de los legisladores y el conocimiento amplio de la problemática de las entidades federativas, constituya un insumo invaluable para que los titulares de las autoridades investigadoras de los

órganos reguladores se sensibilicen de lo que más preocupa en cada estado de la república y para que lo que se discute en el Congreso permita generar investigaciones en aquellos mercados o actividades económicas que se identifiquen como las más alejadas del espíritu de competencia.

No se necesitan estudios especializados para saber que diversos sectores y mercados en el país se caracterizan por estructuras oligopólicas y, en casos extremos, monopólicas. La teoría económica dice que la falta de competencia se traduce en ineficiencia y, por tanto, en un nivel de bienestar inferior al posible. El problema es muy grave y la autoridad investigadora debe constituirse como “punta de lanza” del combate de las prácticas monopólicas.

Compañeros legisladores: debemos tomar conciencia del deterioro que representa la captura del regulador y la facilidad que ofrece actualmente la legislación mexicana para que suscite este tipo de comportamiento antiético. El **Partido Acción Nacional** los exhorta a impulsar esta iniciativa para que el espíritu de la reforma constitucional de 2013 en materia de telecomunicaciones y competencia económica no se desvirtúe y garantizar que la ley se aplicará sin sesgos y nunca en favor de los intereses de unas cuantas empresas.

Cierro esta intervención retomando el eslogan de la Cofece, **un México mejor es competencia de todos**, y la aprobación de esta reforma abona a ese gran objetivo.

Por todo lo expuesto se somete a la consideración de la asamblea el siguiente proyecto de

### Decreto

**Único.** Se **reforman** los artículos 28 y 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### Artículo 28. ...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

La Comisión Federal de Competencia Económica y el Instituto Federal de Telecomunicaciones serán independientes en sus decisiones y funcionamiento, profesionales en su desempeño e imparciales en sus actuaciones, y se regirán conforme a lo siguiente:

**I. a VII. ...**

**VIII.** Los titulares de los órganos, **así como los titulares de la autoridad que conoce de la etapa de investigación** presentarán anualmente un programa de trabajo y trimestralmente un informe de actividades a los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión; comparecerán ante la Cámara de Senadores anualmente y ante las Cámaras del Congreso en términos del artículo 93 de esta Constitución. El Ejecutivo federal podrá solicitar a cualquiera de las Cámaras la comparecencia de los titulares ante éstas;

**IX. y X. ...**

**XI.** Los comisionados de los órganos, **así como los titulares de la autoridad que conoce de la etapa de investigación** podrán ser removidos de su cargo por las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado de la República, por falta grave en el ejercicio de sus funciones, en los términos que disponga la ley; y

**XII. ...**

Los órganos de gobierno, tanto de la Comisión Federal de Competencia Económica como del Instituto Federal de Telecomunicaciones, se integrarán por siete comisionados, incluyendo el comisionado presidente, designados en forma escalonada a propuesta del Ejecutivo federal con la ratificación del Senado.

El presidente de cada uno de los órganos será nombrado por la Cámara de Senadores de entre los comisionados, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, por un periodo de cuatro años, renovable por una sola ocasión. Cuando la designación recaiga en un comisionado que concluya su encargo antes de dicho periodo, desempeñará la presidencia sólo por el tiempo que falte para concluir su encargo como comisionado.

**Los titulares de la autoridad que conoce de la etapa de investigación, serán designados a propuesta del Ejecutivo federal con la ratificación del Senado, por un periodo de cuatro años, renovable por una sola ocasión.**

Los comisionados y los **titulares de la autoridad que conoce de la etapa de investigación** deberán cumplir los siguientes requisitos:

**I. a VIII. ...**

...

...

Los aspirantes a ser designados como comisionados y **titulares de la autoridad que conoce de la etapa de investigación** acreditarán el cumplimiento de los requisitos señalados en los numerales anteriores, ante un comité de evaluación integrado por los titulares del Banco de México, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y el Instituto Na-



cional de Estadística y Geografía. Para tales efectos, el Comité de Evaluación instalará sus sesiones cada que tenga lugar una vacante de comisionado, decidirá por mayoría de votos y será presidido por el titular de la entidad con mayor antigüedad en el cargo, quien tendrá voto de calidad.

...

...

...

...

...

### Artículo 93. ...

Cualquiera de las Cámaras podrá convocar a los secretarios de Estado, a los directores y administradores de las entidades paraestatales, a los titulares de los órganos autónomos y sus respectivos titulares de la autoridad que conoce de la etapa de investigación, para que informen bajo protesta de decir verdad, cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades o para que respondan a interpelaciones o preguntas.

...

...

...

### Transitorios

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

**Segundo.** El Congreso de la Unión deberá realizar las modificaciones correspondientes a las Leyes Federales de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y de Competencia Económica, en un plazo no mayor de 180 días, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, a fin de armonizar el marco jurídico con las nuevas disposiciones en materia de rendición de cuentas y remoción.

**Tercero.** El Senado de la República deberá nombrar a los titulares de la Autoridad Investigadora de la Comisión Federal de Competencia Económica y del Instituto Federal de Telecomunicaciones, en un plazo no mayor de 180 días contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 28 de marzo de 2017.

Diputado Ulises Ramírez Núñez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Y FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, A CARGO DE LA DIPUTADA MINERVA HERNÁNDEZ RAMOS, DEL PAN, Y SUSCRITA POR INTEGRANTES DE DIVERSOS GRUPOS PARLAMENTARIOS

Los que suscriben, **Minerva Hernández Ramos, Mayra Angélica Enríquez Vanderkam, María Guadalupe Cecilia Romero Castillo, Cecilia Guadalupe Soto González, Francisco Xavier Nava Palacios, Rafael Hernández Soriano, Vidal Llerenas Morales, Juan Romero Tenorio, Candelaria Ochoa Avalos y Karina Sánchez Ruiz**, diputados federales de la LXIII Legislatura al honorable Congreso de la Unión e integrantes de los Grupos Parlamentarios del Partido Acción Nacional; de la Revolución Democrática; Morena; Movimiento Ciudadano y Nueva Alianza, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 76, numeral 1, fracción II, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a la consideración de esta soberanía, la presente

iniciativa que contiene proyecto de decreto por la que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria al tenor del siguiente

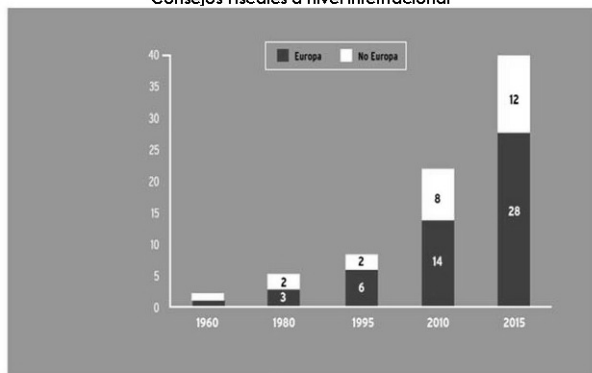
## I. Exposición de Motivos

### a) Antecedentes históricos

A nivel mundial fue en 1945, en Holanda, cuando se estableció el primer **consejo fiscal** mediante la Oficina para el Análisis de Política Económica de los Países Bajos (The Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis), el cual contó con Jean Tinbergen como su primer director, y quien en 1969 fuera el primero en recibir el Premio Nobel en Economía.

De acuerdo con la base de datos del Fondo Monetario Internacional (en adelante, FMI) hasta abril de 2015, existe un total de 39 consejos fiscales.

Consejos Fiscales a nivel internacional



NOTA: DATOS A ABRIL DE 2015. SE INCLUYE EL CF DE PERÚ, REFERENDADO EN DICIEMBRE DE 2015.  
FUENTE: FMI, FISCAL COUNCIL DATASET, 2015.

País	Año de inicio	País	Año de inicio
Países Bajos	1945	Reino Unido	2010
Japón	1950	Rumania	2010
Dinamarca	1962	Irlanda	2011
Alemania (GCEE)	1963	República Eslovaca	2011
Estados Unidos	1974	Serbia	2011
Bélgica (HRF/CSF)	1989	Australia	2012
Eslovenia (UMAR)	1991	Portugal	2012
Bélgica (FPB)	1994	Croacia	2013
Georgia	1997	Finlandia	2013
México	1999	Francia	2013
Uganda	2001	Chile	2014
Austria	2002	Chipre	2014
Corea del Sur	2003	España	2014
Suecia	2007	Estonia	2014
Canadá	2008	Italia	2014
Eslovenia (Fiscal Council)	2009	Letonia	2014
Hungría	2009	Luxemburgo	2014
Kenia	2009	Sudáfrica	2014
Alemania (Stabilitätstsr)	2010	Lituania	2015
Grecia	2010	Perú	2015

FUENTE: FMI, FISCAL COUNCIL DATASET, 2015.

La crisis financiera internacional ha sido la causa del deterioro de las finanzas públicas de diversos países y muchos de estos se han enfrentado a la necesidad de fortalecer la credibilidad y predictibilidad de sus marcos macroeconómicos, mediante la creación de los **consejos fiscales**, así, 25 de estos (63 por ciento de los existentes) se han creado entre 2009 y 2015.

En México, van varios años de una política fiscal expansionista apoyada en déficits recurrentes. Pareciera que dichos estímulos no han propiciado mayor crecimiento en la economía. La existencia de compromisos de carácter legal: servicio de deuda, pago de pensiones, fórmulas para el gasto federalizado, aunados al envejecimiento que vive la población mexicana presentan importantes riesgos para el sistema fiscal.

Es de llamar la atención que los **consejos fiscales** son escasos en economías emergentes. En el caso de América Latina se han conformado en tres países **Chile, México** y Perú.

### b) ¿Cómo funcionan los consejos fiscales?

Entre las tareas que tiene el Consejo Fiscal se encuentran:

- Promoción de la **sostenibilidad fiscal**. Esta es la principal función y es la que comparten casi todos los consejos existentes. La idea general es la de reducir el sesgo al déficit de los gobiernos, quienes, al no contar con una visión de Estado a largo plazo, tienen incentivos hacia mayores niveles de gasto.
- Análisis, monitoreo y revisión de la **política fiscal**. Esto incluye la revisión de los proyectos de presupuesto de mediano plazo y se toma como referencia los objetivos del gobierno, el cumplimiento de las reglas fiscales y la sostenibilidad de las cuentas fiscales.
- Desarrollo y revisión de **proyecciones macroeconómicas y de presupuesto**. Este mandato busca que las proyecciones sean rigurosas, se ajusten a los fundamentos de la economía y se alineen con la sostenibilidad de las cuentas fiscales, y
- Evaluación de **diferentes escenarios**. Esto permite que las decisiones sean tomadas de modo más consensuado, centrando el debate en las opciones de

política económica que afectan a las finanzas públicas. Una opinión independiente, técnica y neutral.<sup>1</sup>

- Evaluar el **impacto fiscal** de las propuestas legislativas.

## II. Planteamiento del Problema

### a) Inoperabilidad del Consejo Fiscal en México

Los recientes efectos de la crisis económica global han puesto en el centro del debate, en los sistemas democráticos, el rol del Poder Legislativo dentro del ciclo presupuestario y el ejercicio de sus funciones relacionadas con el control democrático de los recursos públicos. Una de las respuestas observadas en diversos países, ha sido el fortalecimiento de atribuciones de los poderes legislativos, en el tema del monitoreo del comportamiento de las finanzas públicas nacionales; así como una participación más activa en el diseño y evaluación de políticas fiscales y generación de información sobre las finanzas públicas, con independencia de los insumos producidos por los ejecutivos.

El fortalecimiento de las atribuciones de los Poderes Legislativos ha venido acompañado del surgimiento de órganos de carácter técnico con especialización en el análisis de diversas dimensiones de las finanzas públicas, cuya labor se centra tanto en el apoyo a los parlamentarios, como en la generación de una serie de investigaciones y recomendaciones técnicamente robustas y sin orientaciones partidistas. Con las fortalezas y debilidades de variables clave de las finanzas públicas en cada Nación, con un horizonte temporal no sólo inmediato, sino también con orientación al mediano y largo plazos y sobre todo, buscando contribuir a la sostenibilidad de las finanzas públicas, a través del suministro de evidencia sustantiva.<sup>2</sup>

En el caso mexicano, la necesidad del fortalecimiento del Poder Legislativo Federal en materia presupuestaria surgió como respuesta a un contexto político cambiante, donde por primera ocasión el partido en el Poder Ejecutivo no contó con una mayoría en la Cámara de Diputados y ello supuso para las y los legisladores, la necesidad de ejercer realmente las facultades de contrapeso al Ejecutivo. Bajo esta premisa se crea en 1999 el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (en adelante, CEFP).<sup>3</sup>

Sin embargo, de acuerdo con diversos análisis,<sup>4</sup> la creación del CEFP (así como de la Dirección General de Finanzas del Instituto Belisario Domínguez <<en adelante, DGFIBD>> que apoya a la Cámara de Senadores en materia hacendaria) y las amplias facultades para la revisión, análisis, aprobación, control y auditoría del presupuesto,<sup>5</sup> con las que cuenta el Poder Legislativo, no han sido suficientes<sup>6</sup> para que los integrantes de este Poder las ejerzan a cabalidad. Hecho que toma gran relevancia dado el momento económico que experimenta el país, bajo la presión de recursos cada vez más escasos y el crecimiento acelerado del endeudamiento nacional.<sup>7</sup>

Actualmente, el CEFP (y de manera difusa la DGFIBD), cuenta con un mandato para apoyar técnicamente a las y los legisladores en sus labores con respecto al presupuesto. Sin embargo, los marcos normativos en los que se asientan las responsabilidades para cada órgano son laxos y carecen de definiciones puntuales sobre las tareas y productos específicos a generar por parte de los citados cuerpos técnicos.<sup>8</sup> De igual forma, tanto para el CEFP como para la DGFIBD, no se define claramente la orientación de los análisis que deben realizar, si éstos deben o no incorporar un enfoque sistémico que incluya las dimensiones de ingresos, gasto, deuda pública y pasivos contingentes; si deben circunscribirse a emitir productos exclusivamente en el corto plazo o si bien, deben generarse también insumos orientados a proveer evidencia en el mediano y largo plazos de las diferentes variables que integran las finanzas públicas, así como la ausencia de un enfoque que establezca como pilares principales a la sostenibilidad de las finanzas públicas y la vigilancia sobre el nivel de endeudamiento nacional.

Por otra parte, ambos cuerpos carecen de un modelo de gobernanza que les permita sustraerse de la dinámica política tanto en la Cámara de Diputados, como en el Senado de la República,<sup>9</sup> por lo que se requiere una reestructuración de dichas reglas que busque **garantizar el carácter inminentemente técnico, la autonomía de gestión e independencia política, que promueva un análisis más objetivo y una discusión más sustantiva sobre la política fiscal, así como garantizar que cuenten con personal altamente calificado, cuyos procesos de selección se apeguen a estándares internacionales en la materia.**

La evidencia comparada disponible nos indica que el fortalecimiento de las capacidades técnicas de los cuerpos legislativos (a través de un diseño institucional y atribuciones adecuadas) puede contribuir sustantivamente a la mejora en el desempeño fiscal y la sostenibilidad de las finanzas públicas nacionales.<sup>10</sup>

Adicionalmente, la reciente reforma constitucional de 2013 que permite la reelección de las y los legisladores a partir del año 2018, modifica los incentivos para la generación de carreras profesionales legislativas con especializaciones en temáticas particulares, como el caso de las finanzas públicas.

### b) Opiniones de autoridades hacendarias

El FMI ha recomendado que los países implementen **Consejos Fiscales independientes y apartidistas** para promover una mejor discusión fiscal, así como una toma de decisión más objetiva en materia de política fiscal y endeudamiento, para evitar el frecuente sesgo político.

México cuenta con el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas en la Cámara de Diputados, el cual **no es una figura independiente ni apartidista**.

La falta de credibilidad fiscal de un gobierno hace que los posibles inversionistas pidan una mayor tasa de interés a cambio de prestarle sus recursos a ese gobierno, porque existe una mayor percepción de riesgo. Se puede prescindir de un Consejo Fiscal, pero le saldrá más caro al Estado contraer deuda.

Recientemente, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (en adelante, Secretaría) rechazó la recomendación del FMI para establecer un Consejo Fiscal en México, toda vez que de acuerdo con la Secretaría, México no necesita un Consejo Fiscal porque se han sostenido las inversiones en el país y eso es aval suficiente para la credibilidad en el manejo de las finanzas públicas.

No obstante, se considera que estos argumentos de la Secretaría son insostenibles debido a

- El sistema de pesos y contrapesos en el tema presupuestario es un modelo agotado.
- El descontrol del déficit público del gobierno federal en un contexto de bajo crecimiento económico

co con una capacidad de pago limitada por el desplome del ingreso petrolero y de crecientes tasas de interés internas y externas es una muestra de la mala toma de decisiones que impera en los asuntos fiscales.

- Se privilegia la operación del gobierno, incluso en actividades no prioritarias (por ejemplo la comunicación social), en lugar del gasto en inversión física y capital humano. Un mecanismo de balance de poder como el Consejo Fiscal ayudaría a orientar las decisiones de gasto y endeudamiento desde una perspectiva de **mayor responsabilidad presupuestaria**.

### c) Nuevo Órgano Técnico de las Finanzas Públicas del Poder Legislativo Federal en México

Con base en el análisis comparado de órganos técnicos con funciones similares<sup>11</sup> en diferentes contextos institucionales y recientes experiencias exitosas nacionales de conformación de nuevos órganos de naturaleza técnica para el control democrático,<sup>12</sup> se presenta la siguiente propuesta para la creación de un **Nuevo Órgano Técnico de las Finanzas Públicas del Poder Legislativo Federal** con la función principal de generar información, análisis y datos sobre las finanzas públicas nacionales con base en estudios técnicos, que sirvan de apoyo parlamentario para la toma de decisiones en ambas Cámaras de acuerdo a las facultades de cada órgano legislativo.

Esta propuesta incluye los siguientes atributos para la conformación del órgano:

- a) Naturaleza jurídica;
- b) Principios de actuación, y
- c) Atribuciones<sup>13</sup>

### III. Fundamento Legal

A esta iniciativa le son aplicables diversas disposiciones contenidas en los marcos jurídicos siguientes:

#### a) Leyes

- Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

-Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

#### IV. Denominación del proyecto de ley o decreto

Iniciativa que contiene proyecto de decreto por la que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

#### V. Texto normativo propuesto

**Artículo Primero.** Se reforma el numeral 3 del artículo 49; se **adicionan** un Título Séptimo denominado **Del Órgano Técnico de las Finanzas Públicas del Poder Legislativo Federal**, con un Capítulo Único; y los artículos 145; 146; 147; y 148 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### Artículo 49.

[...]

**3. La Cámara contará también, en el ámbito de la Secretaría General y adscritos a la Secretaría de Servicios Parlamentarios, con los centros de estudios de derecho e investigaciones parlamentarias; de estudios sociales y de opinión pública; de estudios para el desarrollo rural sustentable y la soberanía alimentaria, y de estudios para el adelanto de las mujeres y la equidad de género.**

#### Título Séptimo

#### Del Órgano Técnico de las Finanzas Públicas del Poder Legislativo Federal

#### Capítulo Único

#### Artículo 145.

**1. El Congreso de la Unión contará con un Órgano Técnico de las Finanzas Públicas del Poder Legislativo Federal que tiene como objetivos fortalecer las capacidades técnicas de las Cámaras en el ámbito de sus facultades respectivas, así como contribuir al equilibrio presupuestal mediante el análisis y evaluaciones técnicas sobre los temas de la Hacienda Pública.**

**2. El Órgano Técnico de las Finanzas Públicas del Poder Legislativo Federal se deberá regir en el desempeño de sus funciones bajo los principios de independencia, profesionalismo, objetividad, certeza, imparcialidad, especialización técnica y funcional, transparencia, y rendición de cuentas.**

**3. Para el desempeño de sus funciones el Órgano Técnico de las Finanzas Públicas del Poder Legislativo Federal operará con independencia técnica y de gestión para el cumplimiento de sus atribuciones, organización interna, funcionamiento y estudios, en los términos de sus disposiciones normativas aplicables.**

#### Artículo 146.

#### 1. Son atribuciones del Órgano Técnico:

a) Analizar y emitir informes de revisión y opinión de los documentos enviados al Congreso de la Unión por el Ejecutivo federal, el Banco de México, el Instituto Nacional de Geografía y Estadística, y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

b) Llevar a cabo el monitoreo de las reglas fiscales vigentes emitiendo reportes periódicos en la materia;

c) Preparar las bases para proyecciones presupuestales anuales y multianuales; esto incluye consideraciones de gastos e ingresos públicos, y por ende los déficits en que se incurriría, así como el estado de la deuda pública.

d) Asesorar a las comisiones de las Cámaras en el desempeño de sus funciones;

e) Capacitar a los diputados, senadores, funcionarios o asesores de ambas Cámaras, y

f) Las demás que le otorguen su reglamento interno y disposiciones legales aplicables.

#### Artículo 147.

**1. El Órgano Técnico de las Finanzas Públicas del Poder Legislativo Federal estará compuesto por**

miembros de probada experiencia en las materias hacendaria y financiera.

2. El Consejo Directivo establecerá las políticas, lineamientos, y la visión estratégica del Órgano Técnico.

3. El Consejo Directivo estará integrado por cinco miembros. Para su integración, las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público del Senado de la República y de la Cámara de Diputados, así como de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, emitirán la convocatoria para la selección de los miembros del Consejo Directivo. Los miembros serán elegidos por el voto de la mayoría de los senadores y diputados, procurando que prevalezca la equidad de género. Los miembros del Consejo Directivo durarán en su encargo cuatro años con la posibilidad de reelegirse hasta por un periodo adicional.

4. Los miembros del Consejo Directivo deberán cumplir los siguientes requisitos:

a) Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;

b) Ser profesional distinguido y demostrar amplia experiencia en elaboración de análisis, estudios o investigaciones en las materias hacendaria o financiera;

c) Haber ocupado, por lo menos durante cinco años, algún cargo de alto nivel en los sectores público o privado, o ser un académico o miembro de la sociedad civil de reconocido prestigio en las materias hacendaria o financiera;

d) No haber ejercido cargos de elección popular o en partidos políticos en los últimos tres años, y

e) Durante el ejercicio de su encargo no podrán formar parte de ningún partido político, ni desempeñar otro empleo, cargo o comisión, con excepción de actividades docentes, científicas, culturales o de beneficencia.

#### Artículo 148.

1. El director del Órgano Técnico de las Finanzas Públicas del Poder Legislativo Federal se elegirá

por el pleno de la Cámara de Diputados y Senadores. Ninguno de los miembros del Consejo Directivo podrá ocupar el cargo de director.

2. El reglamento interno del Órgano Técnico de las Finanzas Públicas del Poder Legislativo Federal establecerá el procedimiento para su designación.

3. El director del Órgano Técnico de las Finanzas Públicas del Poder Legislativo Federal durará en su encargo cuatro años con la posibilidad de reelegirse hasta por un periodo adicional.

**Artículo segundo.** Se reforman el párrafo tercero del artículo 18; la fracción III, del inciso d) del artículo 41; el último párrafo del 42; el párrafo tercero del artículo 106; el párrafo cuarto del artículo 107 de **Ley Federal del Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria**, para quedar como sigue:

#### Artículo 18....

...

Las comisiones correspondientes del Congreso de la Unión, al elaborar los dictámenes respectivos, realizarán una valoración del impacto presupuestario de las iniciativas de ley o decreto, con el apoyo del **Órgano Técnico de las Finanzas Públicas del Poder Legislativo Federal**, y podrán solicitar opinión a la Secretaría sobre el proyecto de dictamen correspondiente.

...

#### Artículo 41. ...

I. a II. ...

III. a) a c) ...

d) La demás información que contribuya a la comprensión de los proyectos a 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 **Órgano Técnico de las Finanzas Públicas del Poder Legislativo Federal**.

...

**Artículo 42. ...****I a IX. ...**

En este proceso, el **Órgano Técnico de las Finanzas Públicas del Poder Legislativo Federal** apoyará técnicamente las funciones de la misma, en materia tanto de la elaboración y aprobación de la Ley de Ingresos como del Presupuesto de Egresos de la Federación.

**Artículo 106....**

...

Los ejecutores de gasto deberán remitir al Congreso de la Unión la información que éste les solicite en relación con el ejercicio de los recursos públicos que les fueron asignados a través del Presupuesto de Egresos de la Federación, en los términos de las disposiciones generales aplicables. Dicha solicitud se realizará por los órganos de gobierno de las Cámaras o por las comisiones competentes, así como el **Órgano Técnico de las Finanzas Públicas del Poder Legislativo Federal**

...

**Artículo 107....**

[...]

La Secretaría presentará al Congreso de la Unión los datos estadísticos y la información que tenga disponibles, incluyendo los rubros de información a que se refiere la fracción anterior, que puedan contribuir a una mejor comprensión de la evolución de la recaudación, el endeudamiento, y del gasto público, que los legisladores soliciten por conducto de las Comisiones competentes, así como la que le solicite el **Órgano Técnico de las Finanzas Públicas del Poder Legislativo Federal**. La Secretaría proporcionará dicha información en un plazo no mayor de 20 días naturales, a partir de la solicitud.

...

...

...

**Transitorios**

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

**Segundo.** Se derogan todas las disposiciones que se opongan a lo dispuesto en el presente decreto.

**Tercero.** El Congreso de la Unión deberá expedir en un plazo no mayor a ciento ochenta días naturales, el reglamento del **Órgano Técnico de las Finanzas Públicas del Poder Legislativo Federal**.

**Cuarto.** Se derogan las disposiciones reglamentarias correspondientes a el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados y la Dirección General de Finanzas del Instituto Belisario Domínguez de la Cámara de Senadores.

Los recursos humanos, presupuestales, financieros y materiales del Centro de Estudios de Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados y la Dirección General de Finanzas del Instituto Belisario Domínguez de la Cámara de Senadores, pasarán a formar parte del **Órgano Técnico de las Finanzas Públicas del Poder Legislativo Federal** una vez que quede integrado en términos del presente decreto.

**Notas**

1 Céspedes, Nikita; Huarca, Roy; Ramírez Wilder; El Consejo Fiscal Peruano; Moneda.

2 Debrun, X. & Kinda, T., *Strengthening Post-Crisis Fiscal Credibility: Fiscal Councils on the Rise—A New Dataset*. IMF Working Paper. 2014. Disponible en:

<http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2014/wp1458.pdf>

3 Con el antecedente en 1997 de la creación de la Unidad de Estudios de Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados en 1998.

4 González, Alejandro. *Fortalecimiento de las Capacidades Técnicas del Congreso para la Rendición de Cuentas*. Red por la Rendición de Cuentas. México. 2013; y Ugalde, Luis Carlos. *La negociación política del presupuesto en México 1997-2012. El impacto sobre la composición y ejecución del gasto público*. SITESA. 2014.

5 De acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, su Reglamento, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley de Planeación, el poder Legislativo cuenta con las siguientes atribuciones dentro del ciclo presupuestario:

a) Revisión, análisis y aprobación del Paquete Económico: La iniciativa de Ley de Ingresos es revisada y aprobada por la Cámara de Diputados y el Senado, mientras que el Presupuesto de Egresos de la Federación es analizado, modificado y aprobado únicamente por las y los Diputados.

b) Control y auditoría del presupuesto: Se realiza a través de la revisión de los informes trimestrales enviados por la SHCP al Congreso de la Unión, los ejercicios de comparecencias de funcionarios y la revisión de la Cuenta Pública Federal anual.

Sin embargo, las atribuciones con las que cuenta el Poder Legislativo para el monitoreo y revisión del gasto público son limitadas. Los efectos de las limitantes del Legislativo en cuanto a atribuciones para el seguimiento del presupuesto durante su ejecución se encuentran documentadas en México Evalúa. Descifrando la Caja Negra del Gasto. 2014. Disponible en: <http://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2014/04/MEX-EVA-CAJANEGRA-VF.pdf>

6 De acuerdo con Ugalde (2014), el comportamiento mostrado por la Cámara de Diputados a partir de 2002 y hasta 2012 con respecto a la aprobación del Presupuesto de Egresos (PEF) se reflejó en el aumento del monto aprobado por encima de lo originalmente propuesto por el Ejecutivo. En particular, para la creación de una “bolsa negociable” del presupuesto. En su mayoría este monto se ubicó en la parte del gasto programable considerado “no ineludible” (no comprometido al pago de obligaciones del gobierno), en promedio, 9.56% del total del PEF. Sin embargo, dichas ampliaciones carecieron de una justificación técnica sobre su pertinencia, fuera de los criterios políticos que prevalecieron en su negociación.

7 De acuerdo con Andrade Hernández & Domínguez Rivas (2016), el crecimiento del endeudamiento nacional, expresado en el Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público (SHRFSP), se ha dado de la siguiente forma: de 2007 a 2013 el endeudamiento pasó de del 29.1 por ciento a 40.4 por ciento del PIB, mientras que en tan solo dos años (2014 y 2015), el SHRFSP se incrementó en 7.2 por ciento como proporción del PIB, al situarse en 47.6%. Andrade Hernández & Domínguez Rivas. *Consejos Fiscales, una alternativa institucional para fortalecer el desempeño y la sostenibilidad de las finanzas públicas*. Cuadernos de Investigación en Finanzas Públicas, Número 6. Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República. México. 2016.

8 La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en su artículo 42 establece que el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados apoyará técnicamente a ésta en sus funciones relacionadas con el presupuesto, por su parte, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 49, numeral 3, que la Cámara de Diputados contará con un Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, sin establecer claramente sus funciones. En el caso del Senado, en el artículo 300, numeral 4 de su Reglamento Interior, se estipula que el Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República tiene a su cargo tareas de investigación jurídica y legislativa (sin mencionarse las atribuciones de las unidades que lo integran).

9 En el caso de la Cámara de Diputados, en el Artículo 2016, numeral 1, del Reglamento de su Reglamento, se establecen las atribuciones de los Comités que dirigen las labores de los Centros de Estudios (incluido el de Finanzas Públicas) y que se encuentran integrados por diputadas y diputados de las distintas fracciones parlamentarias. En el caso del Instituto Belisario Domínguez, el Estatuto de los Servicios Parlamentarios, Administrativos y Técnicos del Senado de la República, establece en su capítulo primero (artículos 41 al 55) la conformación y atribuciones de las partes que integran al Instituto, donde el Comité Directivo se erige como el órgano de gobierno y se encuentra integrado por cuatro Senadores de la República.

10 Debrun, op. cit., pág.

11 Con base en Debrun, X. & Kinda (2014) y OCDE, Principles for Independent Fiscal Institutions and Country Notes (2015).

12 Como el proceso realizado para la selección de los Comisionados del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) o el modelo para la selección de los integrantes del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA)

13 La propuesta planteada se realizó con base en una revisión comparada de 19 órganos presupuestarios de países de la OCDE (Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, Corea del Sur, México, Holanda, Portugal, Eslovaquia, Eslovenia, España, Suecia, Reino Unido y Estados Unidos). Se pudo identificar que para dichos órganos (con excepción del CEFP), éstos cuentan con un presupuesto promedio anual en USD de \$6, 139,458.89; el presupuesto anual del CEFP es de alrededor de USD \$4, 000,000.00 (\$2, 139,458.89 debajo del promedio de los países mencionados en el estudio, sin considerar el costo de vida de los habitantes por país). A través de una estimación realizada sobre el monto promedio por empleado, con base en



el presupuesto total anual por órgano, el cálculo fue de USD \$104,522.54 por persona, mientras que en el caso del CEFP fue de \$67,796.61 (USD \$36,725.93 debajo del monto promedio por empleado de los demás órganos técnicos), por lo que resulta idóneo establecer, para el cálculo del presupuesto total anual del Nuevo Órgano, un monto mínimo promedio por cada persona empleada, cuya sumatoria se acerque al promedio del presupuesto total por órgano internacional mencionado, que se ajuste anualmente, con base en la inflación anual.

Fuente: OCDE. *Principles for Independent Fiscal Institutions and Country Notes*. 201. Disponible en:

[https://www.parlament.gv.at/ZUSD/BUDGET/Principles\\_for\\_Independent\\_Fiscal\\_Institutions\\_and\\_Country\\_Notes\\_x\\_Draft\\_for\\_Discussion\\_xOECD\\_Secretariatx.pdf](https://www.parlament.gv.at/ZUSD/BUDGET/Principles_for_Independent_Fiscal_Institutions_and_Country_Notes_x_Draft_for_Discussion_xOECD_Secretariatx.pdf)

Salón de sesiones del Palacio Legislativo  
de San Lázaro, a 28 de marzo de 2017.

**Diputados:** Minerva Hernández Ramos, Cecilia Romero Castillo, Mayra Enríquez Vanderkam, Cecilia G. Soto González, Francisco Xavier Nava Palacios, Rafael Hernández Soriano, Vidal Llerenas Morales, Juan Romero Tenorio, Candelaria Ochoa Ávalos, Karina Sánchez Ruiz. (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/>