

CONTENIDO

Iniciativas

- 3** Que reforma el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada María Soledad Sandoval Martínez, del Grupo Parlamentario del PRI
- 8** Que reforma el artículo 30 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado José Máximo García López, del Grupo Parlamentario del PAN
- 10** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, a cargo del diputado Miguel Alva y Alva, del Grupo Parlamentario de Morena
- 19** Que adiciona el artículo 12 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, suscrita por el diputado Juan Manuel Celis Aguirre e integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM
- 22** Que reforma el artículo 303 del Código Civil Federal, a cargo de la diputada María Eugenia Ocampo Bedolla, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza
- 25** Que reforma el artículo 7o. de la Ley de Energía para el Campo, a cargo del diputado Fernando Quetzalcóatl Moctezuma Pereda, del Grupo Parlamentario del PRI
- 27** Que reforma los artículos 6o., 13 y 13 Bis de la Ley Minera, a cargo de la diputada Blandina Ramos Ramírez, del Grupo Parlamentario de Morena
- 37** Que reforma y adiciona los artículos 61, 73 y 74 Bis de la Ley General de Salud, a cargo de la diputada Melissa Torres Sandoval, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

Pase a la página 2

Anexo V

Martes 14 de noviembre

- 41** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Orgánica de la Administración Pública Federal, y General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, a cargo del diputado José Luis Toledo Medina, del Grupo Parlamentario del PRI
- 44** Que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por integrantes de los Grupos Parlamentarios de Morena y del PRD
- 50** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, a cargo del diputado José Luis Toledo Medina, del Grupo Parlamentario del PRI
- 55** Que reforma el artículo 18 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, a cargo de la diputada Cristina Sánchez Coronel, del Grupo Parlamentario del PRI
- 61** Que reforma y adiciona los artículos 39 y 90 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por las diputadas Ana María Boone Godoy, María Guadalupe Oyervides Valdez y Flor Estela Rentería Medina, del Grupo Parlamentario del PRI
- 62** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Agraria, a cargo de la diputada Iveth Bernal Casique, del Grupo Parlamentario del PRI
- 66** Que reforma y adiciona el artículo 23 de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, a cargo del diputado Enrique Rojas Orozco, del Grupo Parlamentario del PRI
- 68** Que reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Álvaro Ibarra Hinojosa, del Grupo Parlamentario del PRI
- 71** Que reforma el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Álvaro Ibarra Hinojosa, del Grupo Parlamentario del PRI
- 74** Que reforma el artículo 10 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Álvaro Ibarra Hinojosa, del Grupo Parlamentario del PRI

Iniciativas

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA SOLEDAD SANDOVAL MARTÍNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La que suscribe, diputada María Soledad Sandoval Martínez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 6, fracción I, del numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Los medios de control constitucional son instrumentos con los cuales se busca mantener, o en su caso, defender el orden creado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.¹

La doctora Carla Huerta Ochoa define al control constitucional como el conjunto de medios que garantizan las limitaciones establecidas al ejercicio del poder; la forma en que se asegura la vigencia de la libertad y de los derechos fundamentales del ser humano. El control es, pues, un sistema de vigencia que asegura la observancia del sistema jurídico.²

Por ello, es de suma importancia el impulso de los controles constitucionales debido a que éstos son el medio de las limitaciones del poder por el poder. Es primordial que la propia norma suprema prevea los controles pertinentes, es decir, órganos e instrumentos para la defensa de sus principios y prescripciones, lo que implica y conforma un sistema de defensa constitucional entendido como el conjunto de medios, instituciones, procedimientos –legislativo, jurisdiccional o político– orientados a garantizar su observancia.³

Los controles constitucionales se dividen en control difuso (norteamericano o descentralizado) y el control concentrado (europeo o centralizado). El control difuso es el que realizan los jueces en el curso de su labor interpretativa de la ley, al desapplicar una norma cuan-

do ésta es contraria a la Constitución. Valga señalar que el control constitucional así realizado solamente afecta a las partes involucradas en el proceso jurisdiccional en el que dicho control tiene lugar. Por su parte, el control concentrado corresponde a un juez, un tribunal u órgano facultado explícitamente para garantizar la observancia de la Constitución y, en su caso, declarar la invasión de ámbitos competenciales, la inconstitucionalidad de un acto de autoridad o de una norma mediante el procedimiento previsto para tal fin y reputarla, por tanto, nula con su consecuente expulsión del orden jurídico. Aquí es necesaria la existencia de medios específicos de control y de órganos o tribunales especiales facultados expresamente para conocer del recurso respectivo.⁴

La evolución dentro de los controles constitucionales ha sido paulatina; sin embargo, nuestra máxima norma, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se ha ido consolidando, debido a que la modificación de su contenido se ha adaptado a la transformación social.

Dentro de las reformas constitucionales que nos han llevado a consolidar los controles constitucionales en México, podemos citar la reforma electoral de los años 2006 y 2008, avanzando en el control constitucional en materia electoral al facultar a las Salas del Tribunal Electoral a resolver sobre la no aplicación de leyes sobre la materia constitucional. En estos hechos la sala superior tiene que emitir notificación a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Conocemos de los grandes avances en controles constitucionales, sin embargo, México necesita la implementación de mayores instrumentos constitucionales para el adecuado desarrollo de la supremacía constitucional y aplicación de las leyes.

La eficacia del orden constitucional no sólo debe comprender el control de los actos positivos, es decir, en donde el legislador ha emitido una norma y se constata si esa norma es o no conforme con la Constitución, sino también de actos negativos, en donde el legislador ha omitido regular determinados aspectos ordenados por la norma suprema.⁵

Sabemos que la Constitución puede agraviar su norma jurídica ya que a la ausencia de normas secundarias de desarrollo o continuación afecta al principio de supre-

macía constitucional, debido a que; sino podemos tener una ley secundaria de validación o continuidad a la ley suprema, ¿Cómo esperamos poder tener un correcto desarrollo de tal derecho o garantía en el país?, es por ello que debemos tener claro que los controles constitucionales son una manera de garantizar no sólo la supremacía de la norma sino su validez en los diferentes ámbitos.

La omisión legislativa es una especie del género omisión normativa, es decir, la falta o ausencia de creación de normas jurídicas en la que puede incurrir el legislador incluso otros órganos del Estado, como el ejecutivo al no emitir reglamentación, por poner un ejemplo.

Para poder continuar con la integración del significado de la acción por omisión legislativa debemos atender la manera en la que está se encuentra integrada, es decir, conocer sus principales elementos.

Podemos identificar como primer elemento la omisión misma; pues ésta indica una conducta consiente no realizada. La omisión da principal relevancia a algunas inactividades del hombre, con esto nos referimos a una inacción que altera el orden previamente establecido y tutelado en un estado de derecho.

De acuerdo a la Real Academia de la Lengua Española, omisión tiene por significado la “abstención de hacer o decir, falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado, flojedad o descuido de quien está encargado de un asunto”.

Esto nos remite al segundo significado que menciona la definición: “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado”, es decir, hacer caso omiso a una responsabilidad tendente, por ello, entendemos que la acción por omisión legislativa recae en la inactividad del legislador ante una responsabilidad constitucional; “la inactividad voluntaria frente al deber de obra consignado en la norma”.

La acción solo puede llegar a realizarse en el plano en el que es relevante una acción totalmente determinada, en este caso la acción de legislar ante la complementación de la Constitución, por ello detrás de la estructura típica de la omisión hay siempre una norma de mandato que obliga a una determinada acción que no

es realizada por el sujeto, por lo tanto, la omisión consiste en la violación a una norma de mandato que impone al destinatario la obligación específica de hacer algo en determinada circunstancia o condiciones.⁶

La inconstitucionalidad de la acción por omisión es el segundo elemento que la integra. Sabemos que la inconstitucionalidad es la falta de adecuación a lo establecido en la Constitución, es decir, lo que no se encuentra conforme o de acuerdo a la Ley Suprema.

Cuando hablamos de inconstitucionalidad por acción por omisión legislativa, queremos enmarcar cuando el legislador no actúa o hace frente a una responsabilidad constitucional que tiene, como se mencionó anteriormente.

Uno de los problemas específicos de la acción por omisión legislativa es en módulo principal que dentro de las normas constitucionales encontramos propiamente una clasificación misma de la cual deriva el actuar principal del poder constituyente.

La clasificación de las normas constitucionales se divide en dos: en normas de eficacia directa y de eficacia diferida.

Dentro del desarrollo de la contradicción de tesis 37/2008-PL de voto minoritario realizada por el ministro Juan N. Silva Meza sustentado por los criterios de tribunales colegiados séptimo y noveno ambos en materia penal del primer circuito hace la definición de esta clasificación:

De eficiencia directa. Cuando la estructura de las normas constitucionales es suficiente para servir de cartabón a casos concretos, éstas deben de ser utilizadas de manera directa por todos los sujetos del ordenamiento jurídico. De esta forma, la Constitución es fuente directa de posiciones subjetivas para los ordenamientos jurídicos, **en todos los tipos de relación que puede establecer.** La constitución interviene directamente en todas las relaciones para modelarlas con sus preceptos.

Los principios constitucionales de eficacia directa operan no sólo de forma vertical, en el binomio libertad-autoridad, sino también horizontalmente, en la relación entre sujetos sociales. Es por ello, que este tipo de normas pueden ser invocada desde donde sea posible.

De eficiencia diferida. Cuando la estructura de normas constitucionales no es suficiente, de manera que pueda ser la hoja de ruta para casos concretos, su operatividad requiere una posterior intervención normativa por parte de las fuentes de Derecho subordinadas. De esta forma, la eficiencia de las prescripciones constitucionales resulta diferida hasta el momento en que se establecida la normativa de realización; empero, ello no significa que tales normas no constituyan fuente del Derecho que establece **vinculación directa**, de un lado, con las autoridades que deben desarrollar la fuente normativa secundaria, y, de otro, respecto del resto de las autoridades que no pueden conocerlas ante una solicitud de su aplicación e interpretación, pues a ello están obligadas en términos del artículo 128 de la Constitución.

A esta clasificación de las normas constitucionales corresponden la clasificación de la eficiencia diferida, debido a que los responsables en primer plano de desarrollar la fuente y la norma secundaria es el Poder Ejecutivo, pero principalmente recae en el Poder Legislativo, pues en el artículo 71 constitucional menciona a la letra:

Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

1. Al presidente de la República;
2. A los diputados y senadores al Congreso de la Unión;
3. A las legislaturas de los estados y de la Ciudad de México; y
4. A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes.

Debido a todo esto entendemos que la acción por omisión legislativa está completamente ligado al principio de supremacía constitucional, en razón de que no es dable comprender a la Constitución como norma suprema con la no vigencia de las cláusulas pragmáticas. Mientras estas normas no adquieren eficacia por la omisión del legislador se vulnera el carácter supremo de la Constitución; y, precisamente, de acuerdo con este principio, es que el órgano de justicia constitucio-

nal, para mantener a la Constitución como norma suprema, tiene la imperiosa tarea de hacer funcionar la norma pragmática. Contar con los medios jurisdiccionales necesarios para hacer efectivo lo plasmado por la Constitución es una del principio de supremacía constitucional. “Lo contenido en los textos fundamentales sin un respaldo judicial no es más que una declaración de papel.”⁷

Los mecanismos institucionales a través de los principios, derechos y deberes deben concretarse. El lado pragmático de la Constitución necesita de primer mando el actuar del legislador para el progreso de los medios procesales del funcionamiento de la norma estandarizada (Constitución Política de los Estados Unidos de México).

La acción por omisión legislativa se constituye por dos tipos: la conocida como acción por omisión legislativa parcial y acción por omisión legislativa absoluta, la primera; es aquella que consiste en la deficiencia o incompleta regulación del precepto constitucional, es decir, sí existe la ley secundaria, pero ésta misma no cumple con todos los supuestos de acuerdo a la Constitución o en violación al principio de igualdad y el segundo: la acción por omisión legislativa absoluta nos referimos a la ausencia del conjunto normativo necesario, reglamentario a la Constitución.

La inconstitucionalidad por omisión parte del reconocimiento de que no existe la certeza de que el órgano legislativo corregirá la inconstitucionalidad. En estos casos, la labor del tribunal no consiste en castigar al legislador que deja de cumplir su mandato específico, sino tratar de dotar de plena eficacia al precepto constitucional que carece de ella, puesto que como poder constituido y como defensor de la Carta Magna -autoerigido último de la Constitución-, su tarea consiste esencialmente en preservar por la plena aplicación de los enunciados constitucionales.⁸

Como antecedentes de quienes han integrado la acción por omisión legislativa tenemos a los Estados de:

- Veracruz (2001).
- Tlaxcala (2001).
- Chiapas (2002)

- Quintana Roo (2003)
- Coahuila (2001)
- Estado de México (2004).

Lo importante del control de la acción por omisión legislativa no es la verificación de un incumplimiento de un mandato legislativo, sino las consecuencias que tal incumplimiento genera respecto de la eficacia plena de las normas constitucionales.⁹

En este sentido, la reforma que se propone consiste en modificar el precepto constitucional para precisar la acción por omisión legislativa por parte del H. Congreso de la Unión. Para dar mayor claridad a la propuesta, presento el siguiente cuadro comparativo:

TEXTO ACTUAL.	MODIFICACIÓN PROPUESTA.
<p>Artículo 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:</p> <p>I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:</p> <p>[. .]</p>	<p>Artículo 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:</p> <p>I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:</p> <p>[. .]</p> <p>IV. De las acciones por omisión legislativa cuando se considere que el Congreso de la Unión no ha resuelto alguna ley o decreto a la que esté obligado, y que dicha omisión afecte el debido cumplimiento de esta Constitución.</p> <p>Las acciones por omisión legislativa podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la falta de resolución que le dio origen, por:</p> <p>a) El Presidente de la República;</p> <p>b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las cámaras del Congreso de la Unión. Tratándose de facultades</p>

	<p>exclusivas de alguna de ellas, deberá ejercitarse por la cámara competente.</p> <p>c) El equivalente al treinta y tres por ciento de las Legislaturas de las entidades federativas, cuando la omisión verse sobre leyes de carácter general, que tengan por objeto establecer la concurrencia entre la Federación, entidades federativas, municipios o demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en materia de sus competencias.</p> <p>La resolución que emita la Suprema Corte de Justicia determinará la procedencia de la acción y el plazo para que el Congreso de la Unión expida la ley o decreto correspondiente. La resolución únicamente será vinculante cuando fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos.</p> <p>...</p> <p>...</p>
--	---

En virtud de lo anteriormente expuesto, propongo a la consideración de esta Soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona una fracción IV al artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Único. Se adiciona una fracción IV al artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

- I. ...
- II. ...
- III. De oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o del Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, así como del Fiscal General de la República en los asuntos en que intervenga el Ministerio

Público, podrá conocer de los recursos de apelación en contra de sentencias de Jueces de Distrito dictadas en aquellos procesos en que la Federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

IV. De las acciones por omisión legislativa cuando se considere que el Congreso de la Unión no ha resuelto alguna ley o decreto a la que esté obligado, y que dicha omisión afecte el debido cumplimiento de esta Constitución.

Las acciones por omisión legislativa podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la falta de resolución que le dio origen, por:

- a) El Presidente de la República;
- b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las cámaras del Congreso de la Unión. Tratándose de facultades exclusivas de alguna de ellas, deberá ejercitarse por la cámara competente.
- c) El equivalente al treinta y tres por ciento de las Legislaturas de las entidades federativas, cuando la omisión verse sobre leyes de carácter general, que tengan por objeto establecer la concurrencia entre la Federación, entidades federativas, municipios o demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en materia de sus competencias.

La resolución que emita la Suprema Corte de Justicia determinará la procedencia de la acción y el plazo para que el Congreso de la Unión expida la ley o decreto correspondiente. La resolución únicamente será vinculante cuando fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos.

...

...

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión deberá expedir la ley reglamentaria en un plazo no mayor a 180 días, contados a la entrada en vigor del presente decreto.

Notas

1 <http://tesis.uson.mx/digital/tesis/docs/20924/Capitulo4.pdf>

2 IBIDEM.

3 La dimensión del control constitucional local en México, Camacho César, Página 33.

4 La dimensión del control constitucional local en México, Camacho César, Página 33-34.

5 Las acciones por omisión legislativa como medio constitucional en materia electoral, Montoya Raúl, pago 2; URL; <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3031/16.pdf>.

6 Análisis de la Acción por Omisión Legislativa en el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y el proyecto de Ley Reglamentaria”, Hernández Saray; página 12, párrafo 1.

7 Análisis de la Acción por Omisión Legislativa en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y el proyecto de Ley Reglamentaria”, Hernández Saray; página 16.

8 Control de constitucionalidad de omisiones legislativas: el activismo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, Ojeda María del Guadalupe; paginas 8-9.

9 Análisis de la Acción por Omisión Legislativa en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y el proyecto de Ley Reglamentaria”, Hernández Saray; página 18.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 14 de noviembre de 2017.

Diputada María Soledad Sandoval Martínez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 30 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ MÁXIMO GARCÍA LÓPEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, diputado José Máximo García López, así como los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, en ejercicio de las facultades que me confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, numeral 78, del reglamento de la Cámara de Diputados, me permito poner a la consideración de esta asamblea, iniciativa con proyecto de decreto que adiciona las fracciones II Bis y III Ter, inciso a), del artículo 30 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Exposición de motivos

Nuestro país, dentro de sus políticas de Estado desde la promulgación de la Ley Fundamental, estableció en forma clara su deseo por incorporar dentro del elemento personal del Estado a las mujeres y hombres a quienes da el carácter de identidad mexicana por la vía de nacimiento y la naturalización en su artículo 30.

Este atributo de la personalidad, materia de la presente iniciativa, es un factor influyente dentro de la solución de conflictos de derecho internacional privado reconocidos en los principios de *locus regit actum* y *lex fori* derivados de la incorporación de México a la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José, que establecen el deber de reconocer a toda persona el derecho a la nacionalidad, a conservar la nacionalidad, a erradicar la situación apátrida, y a todo Estado de permitir la recuperación y reconocimiento de nacionalidad.

La situación anterior ha sido vigente y tras perfeccionar las normas en el marco del derecho interno que dio lugar en 1998 a la creación del texto vigente del artículo 30 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley de Nacionalidad, se incorporó como parte de la herencia jurídica iberoamericana el principio de irrenunciabilidad de la nacionalidad mexicana.

Es decir, si bien es cierto, es vigente el ordenamiento que permite se recupere la nacionalidad mexicana por-

que se perdió por naturalización en un país tercero o bien alguna circunstancia a la potestad de esta patria le privó de su protección connacional, se le pueda volver a dar el reconocimiento jurídico como parte del Estado, disposición que ha beneficiado a millones en el mundo cuando se han visto en la necesidad de retornar a nuestro país, principalmente por verse en riesgo de inminente de expulsión por cambios de situación jurídica o por motivos que ponen en riesgo sus derechos humanitarios fundamentales.

La configuración de la geografía humana de comunidades de personas mexicanas en el mundo, principalmente en zonas que en su momento les abrieron sus puertas como sus nacionales, sus circunstancias personales particulares de origen consanguíneo son atribuibles a nuestro país, aunque por circunstancias naturales ajenas a su voluntad o consentimiento les involucra en un hecho jurídico de nacer en el territorio de una patria que legalmente conforme sus normas internas no les reconoce la calidad de nacionales ni a ellos ni a sus padres, y les rechazan.

Las anteriores situaciones son parte de un gran problema migratorio para la comunidad internacional, problema interno para México y una franca violación a los derechos humanos de miles de personas, cuyo único problema es ser parte de un conflicto donde las normas de la nacionalidad de esta país no les dan la garantía de identidad nacional porque la ley no lo prevé y en la que nacieron del extranjero les niega la calidad de pertenencia poblacional por ser hijos de padres indocumentados.

Este fenómeno lo hallamos vigente con las mujeres y hombres denominados *dreamers*, los individuos deportados en masa día con día por las fronteras del país o múltiples casos similares en los que la premisa es que conforme el artículo 30 constitucional no se le puede dar la calidad de mexicanos, sin importar que sí se les permita el acceso a los programas de apoyo humanitario al migrante en su arribo, por carecer de medios de prueba de identidad de un origen de padres connacionales, lo cual les impide ser legalmente reconocidos como mexicanos y ser únicamente titulares del amparo del artículo 33 de nuestra Carta Magna.

A mayor abundamiento las hipótesis de las personas deportadas de origen mexicano de países donde nacieron, con sus padres que pierden la vida o son encarce-

lados a su llegada, debemos dejar claro que son nuestros hermanos nacionales, pero ante las autoridades migratorias en aplicación del artículo 7 de la Ley de Nacionalidad son vistos como ajenos al país, sin necesidad de verse en tal situación, ya que su origen consanguíneo, su lengua, su raza o costumbres son mexicanos, a su llegada recurren a sus familiares son nacionales, pero jurídicamente al amparo de las fracciones I, II y III del numeral 30 del precepto fundamental, toda vez que sólo existen dos medios de prueba de la nacionalidad, en el territorio nacional con arreglo el artículo 57 de la Ley de Nacionalidad, el Reglamento de Expedición de Certificados de Nacionalidad Mexicana, y el Capítulo VI de la Ley General de Población, son ajenos al país, máxime que en todos los casos les obliga a exhibir documentales públicas de origen inexistentes, sin ninguna necesidad o justificación legal, siendo solo la aspiración a obtener la nacionalidad por Naturalización la indebida alternativa.

Cabe señalar que la presente iniciativa además responde al llamado de diversas organizaciones que en Estados Unidos realizan funciones de detección de mexicanos sin patria, apátridas, que viven sin ningún documento migratorio o de identidad americano, logrando detectar millones de personas desde el 2014 a este 2017 que han sido enviadas a México sin contar con una nacionalidad.

Es además invocable la función del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México que estimó que cerca de 14 millones de mexicanos que no cuentan con nacionalidad viven en Estados Unidos, entre 7 y 10 millones de mexicanos concentrados en su mayoría en comunidades marginadas de Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Puebla, Morelos y Veracruz, no les ha sido posible a corto plazo contar con un reconocimiento de nacionales con graves dificultades no sólo reclamar sus derechos humanos de identidad sino de permanencia en país y sin lugar poder ser legalmente deportados su lugar de nacimiento, en consecuencia quedando excluidos del mundo.

Es claro que este problema no es un tema de política que se deba resolver en el ámbito del servicio exterior mexicano con la permisión del otorgamiento del atestado civil mediante la expedición de un acta nada más basada en una declaración unilateral como extemporáneo como en el caso sugerido por un sector como so-

lución a los *dreamers* para regularizar su estancia en el país, por ser además de oneroso no garantiza el derecho a la identidad de los mexicanos en el exterior y deportados en los casos aducidos, sino sólo bajo los lineamientos de la reforma que hago valer es como vamos a lograr la obtención de un mejor México protector de sus nacionales en todo momento en todos los planos, así como de un mejor marco de cumplimiento con las leyes y el respeto de los derechos humanos de nuestros connacionales.

Por lo expuesto, propongo a esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona las fracciones II Bis y III Ter, inciso a), del artículo 30 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 30. . .

A) Son mexicanos por nacimiento:

I...

II.

II Bis. Los que nazcan en el extranjero, nietos de abuelo mexicano nacido en el territorio nacional, de abuela mexicana nacida en el territorio nacional.

III...

III Ter. Los que nazcan en el extranjero, nietos de abuelo mexicano por naturalización, o de abuela mexicana por naturalización.

Transitorios

Primero. Publíquese en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Una vez publicada en el Diario Oficial de la Federación se armonizarán las leyes secundarias de la materia.

“Por una patria ordenada y generosa y una vida mejor y más digna para todos”

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
el 14 de noviembre del 2017.

Diputado José Máximo García López (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, A CARGO DEL DIPUTADO MIGUEL ALVA Y ALVA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El suscrito, diputado Miguel Alva y Alva, integrante del Grupo Parlamentario del Movimiento Regeneración Nacional (Morena) 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, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea, iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas fracciones de los artículos 20, 25, 28, 28 A, 28 B, 31, 32, 33 y 537 de la Ley Federal del Trabajo para mejorar las condiciones laborales de los trabajadores mexicanos que prestan sus servicios fuera de la República, que son contratados en territorio nacional, para un empleo concreto en el exterior con duración determinada, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

I. Los primeros días del mes de agosto de este año, la opinión pública nacional e internacional hizo visible una realidad que sucede con más frecuencia de lo que nos informan. “El jornalero mexicano de 28 años, Ernesto Silva Ibarra, trabajaba hasta hace unas semanas en los campos agrícolas de la empresa Sarbanand Farms, en Sumas, estado de Washington, cerca de la frontera con Canadá. Un día empezó a sentirse mal y lo reportó a sus patrones quienes hicieron caso omiso.

Días después y hasta que la situación fue grave lo llevaron a un hospital local donde estuvo en coma y posteriormente murió. Dejó en la orfandad a tres hijos en México y su esposa”.

Ernesto Silva era parte de un total de 82 trabajadores mexicanos contratados mediante el Programa H2A para trabajar en los campos agrícolas de los Estados Unidos.

II. El Servicio Nacional del Empleo, con corte a julio de 2017, señala en su Resumen de los Servicios de Vinculación Laboral, que las solicitudes de visa para el Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales (PTAT) con Canadá, fue de un total de 25 mil 297 y que los eventos de colocación fueron de 23 mil 308.

III. El Informe del Proyecto Jornaleros Safe “Jornaleros mexicanos en EU con visa: los modernos olvidados” señala que “El elevado rendimiento laboral de los trabajadores reclutados a través del Programa de visas H-2A permite que las actividades agrarias intensivas en mano de obra (principalmente los sectores hortícola y frutícola) puedan seguir desarrollándose en los Estados Unidos, y que estos sectores no hayan perdido competitividad en el mercado internacional.

Los trabajadores huéspedes, importados principalmente desde las áreas rurales de México a través del Programa de visas H-2A, constituyen uno de los pilares de la seguridad nacional ya que proporcionan a los Estados Unidos seguridad alimentaria; en ausencia de estos trabajadores los consumidores estadounidenses dependerían de la importación de productos agrarios; sin embargo, la seguridad alimentaria estadounidense se asienta sobre la sobreexplotación de jornaleros foráneos cuyos bajos salarios muchas veces se condicionan a niveles mínimos de rendimiento laboral. Paradójicamente, la emigración de jornaleros con visas H-2A incrementa la inseguridad alimentaria en México, que se ha tornado muy dependiente de la importación de alimentos”.

IV. Por su parte, Global Workers Justice Alliance en su Informe “Reglas del Reclutamiento: países de empleo, el reclutamiento de migrantes de la región de México y Centroamérica para el trabajo temporal en los Estados Unidos y Canadá” concluye que “La estructura de los sistemas de visas de trabajo temporal ha permitido el abuso del trabajador migrante durante el recluta-

miento en sus países de origen. La vulnerabilidad a la explotación se ve agravada por la absoluta falta de transparencia permitido por el diseño de estos programas. El hecho de que ni los Estados Unidos ni Canadá regulen el reclutamiento internacional permite la continuación de esta realidad.

Al nivel federal, tanto los Estados Unidos como Canadá deberían decretar leyes o promulgar regulaciones para mejorar estos programas de los trabajadores extranjeros temporales para reducir el fraude rampante y el abuso endémico en el proceso del reclutamiento extranjero”.

V. En diciembre de 2016 el secretario del Trabajo y Previsión Social, Alfonso Navarrete Prida, y la directora del Consejo por Comida Justa (CCJ), de Estados Unidos, Laura Safer Espinoza, firmaron un acuerdo que permite garantizar una migración laboral legal, ordenada y segura de jornaleros mexicanos elegidos para trabajar en granjas del vecino país del norte.

Ambas partes se comprometen a que los derechos de los empleados elegibles, con visa H-2A, que deseen contrastarse con granjeros afiliados en el programa CCJ, no sean violados por terceros en el proceso de reclutamiento y que la movilidad laboral se realice de conformidad con las leyes mexicanas y estadounidenses.

Las 25 empresas que hoy participan en el programa CCJ prevén que para la temporada 2016-2017 el número de trabajadores mexicanos en Comida Justa sea aproximadamente de mil, aunque se espera que esa cifra suba hasta 5 mil en los siguientes cinco años.

“El convenio pretende proporcionar igualdad de oportunidades y prevenir cualquier tipo de discriminación como edad, estado civil y género; la vigencia de este acuerdo será de un año y automáticamente se renovará por otro periodo igual, salvo que cualquiera de las dos partes envíe un aviso al menos 30 días antes de la fecha efectiva sobre su intención de terminarlo”, informó el titular de la STPS

VI. El artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que “En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado

mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”.

VII. La Ley General para la igualdad entre mujeres y hombres establece en el artículo 12 que “Corresponde al gobierno federal:

- I. Conducir la Política Nacional en Materia de Igualdad entre mujeres y hombres;
- II. Elaborar la Política Nacional en Materia de Igualdad, a fin de cumplir con lo establecido en la presente ley;
- III. Diseñar y aplicar los instrumentos de la política nacional en materia de igualdad garantizada en esta ley;
- IV. Coordinar las acciones para la transversalidad de la perspectiva de género, así como crear y apli-

car el Programa, con los principios que la ley señala;

V. Garantizar la igualdad de oportunidades, mediante la adopción de políticas, programas, proyectos e instrumentos compensatorios como acciones afirmativas;

VI. Celebrar acuerdos nacionales e internacionales de coordinación, cooperación y concertación en materia de igualdad de género;

VII. Incorporar en los Presupuestos de Egresos de la Federación la asignación de recursos para el cumplimiento de la Política Nacional en Materia de Igualdad, y

VIII. Los demás que esta ley y otros ordenamientos aplicables le confieren.

La propia ley en el artículo 17 señala que “La política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres deberá establecer las acciones conducentes a lograr la igualdad sustantiva en el ámbito, económico, político, social y cultural.

La política nacional que desarrolle el Ejecutivo federal deberá considerar los siguientes lineamientos:

I. Fomentar la igualdad entre mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida;

II. Asegurar que la planeación presupuestal incorpore la perspectiva de género, apoye la transversalidad y prevea el cumplimiento de los programas, proyectos y acciones para la igualdad entre mujeres y hombres;

III. Fomentar la participación y representación política equilibrada entre mujeres y hombres;

IV. Promover la igualdad de acceso y el pleno disfrute de los derechos sociales para las mujeres y los hombres;

V. Promover la igualdad entre mujeres y hombres en la vida civil;

VI. Promover la eliminación de estereotipos establecidos en función del sexo;

VII. Adoptar las medidas necesarias para la erradicación de la violencia contra las mujeres;

VIII. El establecimiento de medidas que aseguren la corresponsabilidad en el trabajo y la vida personal y familiar de las mujeres y hombres;

IX. La utilización de un lenguaje no sexista en el ámbito administrativo y su fomento en la totalidad de las relaciones sociales;

X. En el sistema educativo, la inclusión entre sus fines de la formación en el respeto de los derechos y libertades y de la igualdad entre mujeres y hombres, así como en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad dentro de los principios democráticos de convivencia; así como la inclusión dentro de sus principios de calidad, de la eliminación de los obstáculos que dificultan la igualdad efectiva entre mujeres y hombres;

XI. Incluir en la formulación, desarrollo y evaluación de políticas, estrategias y programas de salud, los mecanismos para dar atención a las necesidades de mujeres y hombres en materia de salud, y

XII. Promover que en las prácticas de comunicación social de las dependencias de la Administración Pública Federal, así como en los medios masivos de comunicación electrónicos e impresos, se eliminen el uso de estereotipos sexistas y discriminatorios e incorporen un lenguaje incluyente.

VIII. En la Ley Federal del Trabajo se establece en el **artículo 20** que “Se entiende por relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le dé origen, la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona, mediante el pago de un salario.

Contrato individual de trabajo, cualquiera que sea su forma o denominación, es aquel por virtud del cual una persona se obliga a prestar a otra un trabajo personal subordinado, mediante el pago de un salario.

La prestación de un trabajo a que se refiere el párrafo primero y el contrato celebrado producen los mismos efectos.

IX. Por su parte el **artículo 25** refiere que “El escrito en que consten las condiciones de trabajo deberá con-

I. Nombre, nacionalidad, edad, sexo, estado civil, Clave Única de Registro de Población, Registro Federal de Contribuyentes y domicilio del trabajador y del patrón;

II. Si la relación de trabajo es para obra o tiempo determinado, por temporada, de capacitación inicial o por tiempo indeterminado y, en su caso, si está sujeta a un periodo de prueba;

III. El servicio o servicios que deban prestarse, los que se determinarán con la mayor precisión posible;

IV. El lugar o los lugares donde deba prestarse el trabajo;

V. La duración de la jornada;

VI. La forma y el monto del salario;

VII. El día y el lugar de pago del salario;

VIII. La indicación de que el trabajador será capacitado o adiestrado en los términos de los planes y programas establecidos o que se establezcan en la empresa, conforme a lo dispuesto en esta ley; y

IX. Otras condiciones de trabajo, tales como días de descanso, vacaciones y demás que convengan al trabajador y el patrón.

X. En el mismo dispositivo legal el **artículo 28** señala que “En la prestación de los servicios de trabajadores mexicanos fuera de la República, contratados en territorio nacional y cuyo contrato de trabajo se rija por esta Ley, se observará lo siguiente:

I. Las condiciones de trabajo se harán constar por escrito y contendrán además de las estipulaciones del artículo 25 de esta Ley, las siguientes:

a) Indicar que los gastos de repatriación quedan a cargo del empresario contratante;

b) Las condiciones de vivienda decorosa e higiénica que disfrutará el trabajador, mediante arrendamiento o cualquier otra forma;

c) La forma y condiciones en las que se le otorgará al trabajador y de su familia, en su caso, la atención médica correspondiente; y

d) Los mecanismos para informar al trabajador acerca de las autoridades consulares y diplomáticas mexicanas a las que podrá acudir en el extranjero y de las autoridades competentes del país a donde se prestarán los servicios, cuando el trabajador considere que sus derechos han sido menoscabados, a fin de ejercer la acción legal conducente;

II. El patrón señalará en el contrato de trabajo domicilio dentro de la República para todos los efectos legales;

III. El contrato de trabajo será sometido a la aprobación de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, la cual, después de comprobar que éste cumple con las disposiciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo lo aprobará.

En caso de que el patrón no cuente con un establecimiento permanente y domicilio fiscal o de representación comercial en territorio nacional, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje fijará el monto de una fianza o depósito para garantizar el cumplimiento de las obligaciones contraídas. El patrón deberá comprobar ante la misma junta el otorgamiento de la fianza o la constitución del depósito;

IV. El trabajador y el patrón deberán anexar al contrato de trabajo la visa o permiso de trabajo emitido por las autoridades consulares o migratorias del país donde deban prestarse los servicios; y

V. Una vez que el patrón compruebe ante la Junta que ha cumplido las obligaciones contraídas, se ordenará la cancelación de la fianza o la devolución del depósito que ésta hubiere determinado.

XI. La misma ley en el **artículo 28-A** dice que “En el caso de trabajadores mexicanos reclutados y seleccionados en México, para un empleo concreto en el exterior de duración determinada, a través de mecanismos acordados por el gobierno de México con un gobierno extranjero, se atenderá a lo dispuesto por dicho acuerdo, que en todo momento salvaguardará los derechos de los trabajadores, conforme a las bases siguientes:

I. Las condiciones generales de trabajo para los mexicanos en el país receptor serán dignas e iguales a las que se otorgue a los trabajadores de aquel país;

II. Al expedirse la visa o permiso de trabajo por la autoridad consular o migratoria del país donde se prestará el servicio, se entenderá que dicha autoridad tiene conocimiento de que se establecerá una relación laboral entre el trabajador y un patrón determinado;

III. Las condiciones para la repatriación, la vivienda, la seguridad social y otras prestaciones se determinarán en el acuerdo;

IV. El reclutamiento y la selección será organizada por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, a través del Servicio Nacional de Empleo, en coordinación con las autoridades estatales y municipales; y

V. Contendrá mecanismos para informar al trabajador acerca de las autoridades consulares y diplomáticas mexicanas a las que podrá acudir en el extranjero y de las autoridades competentes del país a donde se prestarán los servicios, cuando el trabajador considere que sus derechos han sido menoscabados, a fin de ejercer la acción legal conducente.

XII. La propia ley también define en el **artículo 28-B** que “En el caso de trabajadores mexicanos reclutados y seleccionados en México, para un empleo concreto en el exterior de duración determinada, que sean colocados por entidades privadas, se observarán las normas siguientes:

I. Las agencias de colocación de trabajadores deberán estar debidamente autorizadas y registradas, según corresponda, conforme a lo dispuesto en las disposiciones legales aplicables;

II. Las agencias de colocación de trabajadores deberán cerciorarse de:

a) La veracidad de las condiciones generales de trabajo que se ofrecen, así como de las relativas a vivienda, seguridad social y repatriación a que estarán sujetos los trabajadores. Dichas condiciones deberán ser dignas y no implicar discriminación de cualquier tipo; y

b) Que los aspirantes hayan realizado los trámites para la expedición de visa o permiso de trabajo por la autoridad consular o migratoria del país donde se prestará el servicio;

III. Las agencias de colocación deberán informar a los trabajadores sobre la protección consular a la que tienen derecho y la ubicación de la embajada o consulados mexicanos en el país que corresponda, además de las autoridades competentes a las que podrán acudir para hacer valer sus derechos en el país de destino.

En los casos en que los trabajadores hayan sido engañados respecto a las condiciones de trabajo ofrecidas, las agencias de colocación de trabajadores serán responsables de sufragar los gastos de repatriación respectivos.

La Inspección Federal del Trabajo vigilará el cumplimiento de las obligaciones contenidas en este artículo.

XIII. En el **artículo 31** se dice que “Los contratos y las relaciones de trabajo obligan a lo expresamente pactado y a las consecuencias que sean conformes a las normas de trabajo, a la buena fe y a la equidad”.

XIV. Y en el **artículo 32** establece que “El incumplimiento de las normas de trabajo por lo que respecta al trabajador sólo da lugar a su responsabilidad civil, sin que en ningún caso pueda hacerse coacción sobre su persona”.

XV. En cuanto al **artículo 33** señala que “Es nula la renuncia que los trabajadores hagan de los salarios devengados, de las indemnizaciones y demás prestaciones que deriven de los servicios prestados, cualquiera que sea la forma o denominación que se le dé.

Todo convenio o liquidación, para ser válido, deberá hacerse por escrito y contener una relación circunstanciada de los hechos que lo motiven y de los derechos comprendidos en él. Será ratificado ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, la que lo aprobará siempre que no contenga renuncia de los derechos de los trabajadores.

XVI. En el **artículo 537** se define que “El Servicio Nacional de Empleo tendrá los siguientes objetivos:

- I. Estudiar y promover la operación de políticas públicas que apoyen la generación de empleos;
- II. Promover y diseñar mecanismos para el seguimiento a la colocación de los trabajadores;
- III. Organizar, promover y supervisar políticas, estrategias y programas dirigidos a la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores;
- IV. Registrar las constancias de habilidades laborales;
- V. Vincular la formación laboral y profesional con la demanda del sector productivo;
- VI. Diseñar, conducir y evaluar programas específicos para generar oportunidades de empleo para jóvenes y grupos en situación vulnerable; y
- VII. Coordinar con las autoridades competentes el régimen de normalización y certificación de competencia laboral.

Por las razones señaladas, el objetivo de la presente iniciativa es reformar y adicionar diversas fracciones de los artículos 20, 25, 28, 28-A, 28-B, 31, 32, 33, 537, 539, 539-A y 539-B de la Ley Federal del Trabajo para mejorar las condiciones laborales de los trabajadores mexicanos que prestan sus servicios fuera de la República, que son contratados en territorio nacional, para un empleo concreto en el exterior con duración determinada.

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

Decreto que reforma y adiciona diversas fracciones de los artículos 20, 25, 28, 28-A, 28-B, 31, 32, 33 y 537 de la Ley Federal del Trabajo

Primero. Se adiciona el párrafo tercero del artículo 20 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 20. ...

La prestación de un trabajo a que se refiere el párrafo primero y el contrato celebrado producen los mismos efectos, **especialmente en el caso de las trabajado-**

ras y trabajadores que prestan sus servicios fuera de la República y que son contratados en territorio nacional.

Segundo. Se reforman las fracciones I, III, IV, V, VI, VII y VIII y se adicionan las fracciones IX y X, y se recorre y adiciona la anterior IX para ser la nueva fracción XI del artículo 25 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 25. El escrito en que consten las condiciones de trabajo deberá contener:

- I. Nombre, nacionalidad, edad, sexo, estado civil, Clave Única de Registro de Población, Registro Federal de Contribuyentes y domicilio del trabajador y del patrón; **en su caso, la misma información del reclutador o contratante intermediario;**
- II. Si la relación de trabajo es para obra o tiempo determinado, por temporada, de capacitación inicial o por tiempo indeterminado y, en su caso, si está sujeta a un periodo de prueba;
- III. El servicio o servicios que deban prestarse, los que se determinarán con la mayor precisión posible; **en caso de que estos se modifiquen, se deberá notificar por escrito a la autoridad laboral y al trabajador;**
- IV. El lugar o los lugares donde deba prestarse el trabajo; **en caso de algún cambio, se deberá notificar por escrito a la autoridad laboral y al trabajador;**
- V. La duración de la jornada; **en caso de que se laboren horas extraordinarias, deberán asentarse en la bitácora de trabajo y ser pagadas de conformidad con la ley y el contrato específico;**
- VI. La forma y el monto del salario **deberán apegarse estrictamente a los términos establecidos en el contrato;**
- VII. El día y el lugar de pago del salario **deberán apegarse estrictamente a los términos establecidos en el contrato;**
- VIII. La indicación de que el trabajador será capacitado o adiestrado en los términos de los planes y

programas establecidos o que se establezcan en la empresa, conforme a lo dispuesto en esta ley **en observancia estricta a los términos establecidos en el contrato y a las normas necesarias de seguridad laboral;**

IX. La obligación de realizar un examen médico en el que se conozca el estado de salud del trabajador;

X. La obligación de establecer un mecanismo eficiente para que el trabajador pueda denunciar posibles violaciones a las condiciones laborales; y

XI. Otras condiciones de trabajo, tales como días de descanso, vacaciones, **horarios de descanso durante la jornada laboral, comunicación entre el patrón y el trabajador, señalización en el idioma accesible para todos los trabajadores,** y demás que convengan el trabajador y el patrón.

Tercero. Se reforman las fracciones I, incisos a), b), c) y d); y II, III y IV del artículo 28 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 28. En la prestación de los servicios de trabajadores mexicanos fuera de la República, contratados en territorio nacional y cuyo contrato de trabajo se rija por esta Ley, se observará lo siguiente:

I. Las condiciones de trabajo se harán constar por escrito y contendrán además de las estipulaciones del artículo 25 de esta ley, las siguientes:

a) Indicar que los gastos de repatriación quedan a cargo del empresario contratante, **quien deberá garantizar los gastos de transporte y alimentación del trabajador y su familia, hasta su lugar de origen;**

b) Las condiciones de vivienda decorosa e higiénica, ubicada en el centro de trabajo o cerca de éste, que disfrutará el trabajador, mediante arrendamiento o cualquier otra forma **estrictamente alejadas de exposición directa y constante a pesticidas que puedan generar el alojamiento de padecimientos mortales en los trabajadores;**

c) La forma y condiciones en las que se le otorgará al trabajador y de su familia, en su caso, la atención médica correspondiente, **garantizando en todo momento la obligación del empleador a otorgar los servicios médicos a los trabajadores y realizar una revisión médica antes de regresar al país para esclarecer su estado de salud y, en su caso, hacer el valer el seguro médico y la indemnización correspondiente en caso de riesgo de trabajo;** y

d) Los mecanismos para informar al trabajador acerca de las autoridades consulares y diplomáticas mexicanas a las que podrá acudir en el extranjero y de las autoridades competentes del país a donde se prestarán los servicios, cuando el trabajador considere que sus derechos han sido menoscabados, a fin de ejercer la acción legal conducente, **garantizando en todo momento que en las embajadas y consulados se disponga de funcionarios o abogados que acompañen la debida elaboración, presentación, procesamiento y seguimiento de las quejas de los trabajadores ante violaciones a sus derechos laborales;**

II. El patrón señalará en el contrato de trabajo domicilio dentro de la República para todos los efectos legales, **en caso contrario, deberá pagar una fianza o depósito para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones, así como la debida reparación del daño, en su caso;**

III. El contrato de trabajo será sometido a la aprobación de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, la cual, después de comprobar que éste cumple con las disposiciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo lo aprobará, **siempre bajo la premisa de garantizar la máxima protección a los derechos laborales de los trabajadores.**

En caso de que el patrón no cuente con un establecimiento permanente y domicilio fiscal o de representación comercial en territorio nacional, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje fijará el monto de una fianza o depósito para garantizar el cumplimiento de las obligaciones contraídas. El patrón deberá comprobar ante la misma Junta el otorgamiento de la fianza o la constitución del depósito;

IV. El trabajador y el patrón deberán anexar al contrato de trabajo la visa o permiso de trabajo emitido por las autoridades consulares o migratorias del país donde deban prestarse los servicios, así como un **acuerdo escrito entre los gobiernos de ambos países que garantice al trabajador un proceso legal y seguro en caso de que demande la violación a sus derechos laborales;** y

V. Una vez que el patrón compruebe ante la Junta que ha cumplido las obligaciones contraídas, se ordenará la cancelación de la fianza o la devolución del depósito que ésta hubiere determinado.

Cuarto. Se reforma el párrafo primero; y las fracciones I, II, III, IV y V del artículo 28A de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 28-A. En el caso de trabajadores mexicanos reclutados y seleccionados en México, para un empleo concreto en el exterior de duración determinada, a través de mecanismos acordados por el gobierno de México con un gobierno extranjero, se atenderá a lo dispuesto por dicho acuerdo, que en todo momento salvaguardará los derechos de los trabajadores **y el debido proceso, en su caso,** conforme a las bases siguientes:

I. Las condiciones generales de trabajo para los mexicanos en el país receptor serán dignas e iguales a las que se otorgue a los trabajadores de aquel país **para lo cual el gobierno mexicano dispondrá los mecanismos necesarios para que la embajada y los consulados garanticen su cabal cumplimiento;**

II. Al expedirse la visa o permiso de trabajo por la autoridad consular o migratoria del país donde se prestará el servicio, se entenderá que dicha autoridad tiene conocimiento de que se establecerá una relación laboral entre el trabajador y un patrón determinado, **por lo que será necesario establecer de manera específica un Comité de Seguimiento por parte de funcionarios competentes de ambos países que resuelva y corrija cualquier desviación del contrato;**

III. Las condiciones para la repatriación, la vivienda, la seguridad social y otras prestaciones se determinarán en el acuerdo, **garantizando en todo mo-**

mento respeto al debido proceso en caso de violaciones a los derechos laborales de los trabajadores; acompañamiento de las autoridades consulares mexicanos en casos de litigio; cobertura de gastos del trabajador y su familia hasta su comunidad de origen, en caso de repatriación; indemnización en los casos de riesgo laboral; vivienda en el centro de trabajo o cerca de éste y no exposición a pesticidas; revisión médica obligatoria y expedición legal de la constancia médica antes de regresar al país de origen;

IV. El reclutamiento y la selección será organizada por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, a través del Servicio Nacional de Empleo, en coordinación con las autoridades estatales y municipales, **garantizando transparencia y máxima publicidad en el proceso; capacitación en derechos humanos y laborales; mecanismos de litigio y acceso a la justicia para los trabajadores; cumplimiento de todas las prestaciones de ley; asistencia consular permanente para los trabajadores; y**

V. Contendrá mecanismos para informar al trabajador acerca de las autoridades consulares y diplomáticas mexicanas a las que podrá acudir en el extranjero y de las autoridades competentes del país a donde se prestarán los servicios, cuando el trabajador considere que sus derechos han sido menoscabados, a fin de ejercer la acción legal conducente, **garantizando en todo momento que en las embajadas y consulados se disponga de funcionarios y/o abogados que acompañen la debida elaboración, presentación, procesamiento y seguimiento de las quejas de los trabajadores ante violaciones a sus derechos laborales.**

Quinto. Se reforman las fracciones I; II, inciso a); y III, párrafos 1 y 2 del artículo 28B de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 28-B. En el caso de trabajadores mexicanos reclutados y seleccionados en México, para un empleo concreto en el exterior de duración determinada, que sean colocados por entidades privadas, se observarán las normas siguientes:

I. Las agencias de colocación de trabajadores deberán estar debidamente autorizadas y registradas, se-

gún corresponda, conforme a lo dispuesto en las disposiciones legales aplicables, **garantizando información pública sobre las mismas tanto en el país de origen como de destino de los trabajadores y plena claridad de su relación con el empleador que otorga el contrato de trabajo;**

II. Las agencias de colocación de trabajadores deberán cerciorarse de **y garantizar:**

a) La veracidad de las condiciones generales de trabajo que se ofrecen, así como de las relativas a vivienda, seguridad social y repatriación a que estarán sujetos los trabajadores **mediante información veraz y legal sobre el empleador.** Dichas condiciones deberán ser dignas y no implicar discriminación de cualquier tipo; **además deberán ofrecer mecanismos de acceso a la justicia portátil en caso de violación a sus derechos laborales; garantizar los gastos de transporte y alimentación del trabajador y su familia, en su caso, hasta su comunidad de origen; atención médica obligatoria y expedita, en caso de que se requiera;** y

b) Que los aspirantes hayan realizado los trámites para la expedición de visa o permiso de trabajo por la autoridad consular o migratoria del país donde se prestará el servicio;

III. Las agencias de colocación deberán informar a los trabajadores sobre la protección consular a la que tienen derecho y la ubicación de la embajada o consulados mexicanos en el país que corresponda, **además de las autoridades competentes a las que podrán acudir para hacer valer sus derechos en el país de destino; además, deberán garantizar que, en los casos de violación a cualquiera de los derechos laborales o humanos establecidos en el contrato, un acompañamiento pleno, oportuno y consecuente a cabal satisfacción y justicia de los trabajadores y sus familias.**

En los casos en que los trabajadores hayan sido engañados respecto a las condiciones de trabajo ofrecidas, las agencias de colocación de trabajadores serán responsables de sufragar los gastos de repatriación respectivos, **además de ser sancionadas con responsabilidad penal; ser boletinadas por su desempeño negativo e inhumano en el país de origen y en el de**

destino; y pagar una indemnización a los trabajadores afectados.

La Inspección Federal del Trabajo vigilará el cumplimiento de las obligaciones contenidas en este artículo.

Sexto. Se reforma el párrafo primero del artículo 31 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 31. Los contratos y las relaciones de trabajo obligan a lo expresamente pactado y a las consecuencias que sean conformes a las normas de trabajo, a la buena fe y a la equidad, **al debido proceso, a la justicia portátil, a la igualdad de género, a la corresponsabilidad entre gobiernos nacionales, a la coordinación entre órdenes de gobierno, a la transparencia y máxima publicidad en el reclutamiento y selección de los trabajadores, al registro de las agencias de colocación en los países de origen y los de destino.**

Séptimo. Se reforma el párrafo primero del artículo 32 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 32. El incumplimiento de las normas de trabajo por lo que respecta al trabajador sólo da lugar a su responsabilidad civil, sin que en ningún caso pueda hacerse coacción sobre su persona **ni ningún tipo de violación a sus derechos humanos y laborales.**

Octavo. Se reforma el párrafo segundo del artículo 33 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 33. Es nula la renuncia que los trabajadores hagan de los salarios devengados, de las indemnizaciones y demás prestaciones que deriven de los servicios prestados, cualquiera que sea la forma o denominación que se le dé.

Todo convenio o liquidación, para ser válido, deberá hacerse por escrito y contener una relación circunstanciada de los hechos que lo motiven y de los derechos comprendidos en él, **para lo cual debe haber acompañamiento y vigilancia de las autoridades laborales del país de origen y del de destino, así como responsabilidad plena de la agencia de colocación y del empleador.** Será ratificado ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, la que lo aprobará siempre que no contenga renuncia de los derechos de los trabajadores, **por lo que se deberá enaltecer y privilegiar, en todo**

momento, el máximo beneficio de éstos, la preservación de sus derechos y la reparación del daño.

Noveno. Se reforma el párrafo primero, fracciones II, III y VI del artículo 537 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 537. El Servicio Nacional de Empleo tendrá los siguientes objetivos:

- I. Estudiar y promover la operación de políticas públicas que apoyen la generación de empleos;
- II. Promover y diseñar mecanismos para el seguimiento a la colocación de los trabajadores, **teniendo como premisa el respeto a sus derechos laborales;**
- III. Organizar, promover y supervisar políticas, estrategias y programas dirigidos a la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores **propiciando el desarrollo de habilidades y capacidades certificables;**
- IV. Registrar las constancias de habilidades laborales;
- V. Vincular la formación laboral y profesional con la demanda del sector productivo;
- VI. Diseñar, conducir y evaluar programas específicos para generar oportunidades de empleo para jóvenes y grupos en situación vulnerable, **así como garantizar la igualdad de género;** y
- VII. Coordinar con las autoridades competentes el régimen de normalización y certificación de competencia laboral.

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
el 14 de noviembre de 2017.

Diputado Miguel Alva y Alva (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 12 DE LA LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS, SUSCRITA POR EL DIPUTADO JUAN MANUEL CELIS AGUIRRE E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Quienes suscriben, Juan Manuel Celis Aguirre e integrantes del Partido Verde Ecologista de México, así como Héctor Javier Álvarez Ortiz, Hersilia Córdova Morán, Telésforo García Carreón, Maricela Serrano Hernández y Edith Villa Trujillo, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se adiciona la fracción II Bis al artículo 12 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El problema de la generación de basura y su inadecuada disposición es un fenómeno de graves consecuencias para el ambiente, para la salud humana y, en general, para las distintas formas de vida existentes en el planeta.

De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), en la actualidad se recolectan poco más de 86 mil toneladas diarias de basura en nuestro país. Lamentablemente, la cultura de separación de la basura aún no forma parte de la vida cotidiana de los mexicanos. Otro grave problema es, por ejemplo, la gran cantidad de desechos que se tiran en las calles, los cuales se convierten en un foco de infecciones y en temporada de lluvias provocan severas inundaciones al acumularse y obstruir el drenaje. Lo anterior se traduce en afectaciones para la infraestructura hidráulica y para las viviendas que implican pérdidas económicas en lo individual y para la comunidad.

Uno de los desechos que más ha crecido en los últimos años es la basura electrónica, derivada de los escasos periodos de vida de los aparatos eléctricos y electrónicos de hoy en día que cada vez más rápido caen en la

obsolescencia. Resulta alarmante saber que, de acuerdo al Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, en el mundo se producen entre 40 y 50 millones de basura electrónica cada año. Los residuos de aparatos eléctricos y electrónicos tienen componentes altamente nocivos para la salud, el agua y la tierra, al contener metales pesados como plomo, mercurio, aluminio y cadmio, además de que sus componentes plásticos o metálicos no son biodegradables.

A efecto de atender el problema de la generación, manejo y tratamiento de los residuos y evitar que estos generaran contaminación ambiental en nuestro país, el 8 de octubre de 2003 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos (LGPGIR). La expedición de la LGPGIR representó un avance significativo, pues antes de este ordenamiento se venían enfrentando serios problemas para la regulación y control de los residuos, así como para su valorización y gestión integral.

Dado que la información respecto a los residuos que se generan en el país es dinámica y cambia constantemente, no existen registros del todo precisos en la materia, sin embargo, de acuerdo con el Inegi, cada mexicano genera 770 gramos de basura al día.

Respecto a los sitios en los cuales se depositan los residuos, se sabe que el 87% son tiraderos de basura a cielo abierto, mientras que únicamente el 13% corresponde a rellenos sanitarios. Los tiraderos a cielo abierto y los tiraderos clandestinos generan problemas de contaminación del agua, aire y suelo, así como riesgos en materia de salud pública provocados por la fauna nociva y gases tóxicos que la mezcla de residuos produce.

Según datos de Heberto Ferreira, académico del Instituto de Investigaciones en Ecosistemas y Sustentabilidad de la UNAM, cada mexicano produce entre siete y nueve kilogramos de basura electrónica anualmente, si la cifra se multiplica por los 120 millones de habitantes se aprecia mejor la magnitud del problema, pues estaríamos hablando de un total de entre 840 y 1,080 toneladas de desechos de este tipo. Lo anterior ha provocado que nuestro país sea el tercer lugar en América en cuanto se refiere a la generación per cápita de basura electrónica, sólo después de Estados Unidos y Canadá.

La reconversión tecnológica en el sector de las telecomunicaciones pudo haber sido un factor importante en el incremento de la basura electrónica en nuestro país, pues gracias al llamado apagón analógico se desecharon por lo menos 34 millones de televisores. Es importante señalar que los televisores poseen un tubo de rayos catódicos que contiene aproximadamente 1.95 kilogramos de óxido de plomo por aparato y que representarían 67 mil toneladas de esta sustancia que pudieron haber sido liberadas al ambiente.

Por otro lado, México genera anualmente 8 millones de toneladas de residuos peligrosos, como lo hemos señalado no hay cifras precisas sobre el manejo de este tipo de desechos que repercute indirectamente en el deterioro ambiental de un país que procesa al año únicamente 7 por ciento de los residuos peligrosos que genera, pues no cuenta con la tecnología adecuada para tratarlos o eliminarlos adecuadamente.

Contar con legislación que regula el manejo de este tipo de desechos no significa necesariamente que estemos luchando adecuadamente por garantizarle a la población un ambiente sano, como lo establece el artículo 4° de nuestra Constitución Política y los acuerdos firmados por México a nivel internacional, como es el caso del Acuerdo de Kioto, entre otros.

Datos de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) señalan que hay 200 rellenos sanitarios, pero sólo 9 se acercan al cumplimiento de la norma que regula su construcción y los requisitos para su funcionamiento; esos mismos datos evidencian que se tienen registrados alrededor de 650 tiraderos a cielo abierto, lo cual denota un déficit de 92 por ciento en la cobertura para la gestión de los residuos mediante sitios sostenibles que eviten pasivos ambientales.

En el país opera una especie de mercado negro de piezas y reciclables electrónicos, el cual se encuentra fuera del control de las autoridades e implica un importante riesgo ambiental por su inadecuado manejo.

La LGPGIR define con precisión el concepto de gestor, entendido como aquella persona física o moral autorizada en los términos de la Ley para realizar la prestación de los servicios de una o más de las actividades de manejo integral de residuos.

No obstante, debe haber un padrón de prestadores de servicios para el manejo de residuos que señale claramente el tipo o categoría específicos de cada tipo de residuos a tratar; ya que no se puede perder de vista que existen residuos sólidos, líquidos o gaseosos que requieren un manejo especial y controlado por parte de las personas físicas o morales autorizadas para ello.

La importancia que tiene la presente iniciativa es la de crear un padrón de gestores por tipo de actividad en el manejo de los residuos o desechos, tanto urbanos como industriales, implementando así un sistema que haga posible rastrear los materiales de manejo delicado y que requieren la intervención de los gestores.

Es necesario conocer los protocolos de manejo y su disposición o confinamiento, saber qué sucede con ese tipo de materiales que son de uso reservado y de manipulación especializada debe ser de conocimiento de la sociedad. Para tener un control sobre el manejo de residuos peligrosos es importante saber cuál es el destino y forma de tratamiento, transporte o confinamiento que le dan las personas físicas o morales que se acreditan para dicho manejo, ya que éstas deben contar con la experiencia y el equipo o tecnología para el buen trato o manejo de los residuos.

La adecuada disposición y reciclaje de desechos electrónicos en nuestro país es todavía un tema incipiente. En México existen legalmente establecidas y autorizadas alrededor de 5 empresas para el manejo de este tipo de residuos, sin embargo, como ya se señaló, se encuentran operando otras organizaciones de forma clandestina, ofreciendo piezas y reciclables electrónicos en el mercado negro.

La basura electrónica produce los siguientes problemas en el ambiente:

1. Emite toxinas cuando es quemada inapropiadamente por quienes buscan componentes valiosos, como cobre y oro.
2. Un tubo fluorescente, por su contenido en mercurio y fósforo, puede contaminar 16 mil litros de agua.
3. Una batería de níquel-cadmio de un teléfono celular puede contaminar 50 mil litros de agua y afectar 10 metros cúbicos de suelo.

4. Un televisor puede contaminar 80 mil litros de agua por su contenido de metales en las plaquetas, plomo en vidrio y fósforo en la pantalla.

5. Una plaqueta de un celular o una computadora tiene mercurio, bromo, cadmio, plomo y selenio, entre otros contaminantes peligrosos.

6. Toda heladera o aire acondicionado tiene gases CFC que destruyen la capa de ozono, tanto en el gas refrigerante como en el poliuretano expandido.

La LGPGIR establece las facultades de la federación, entre las que se encuentran

Formular, conducir y evaluar la política nacional en materia de residuos, así como elaborar el Programa Nacional para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, el Programa Nacional para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos de Manejo Especial y el Programa Nacional de Remediación de Sitios Contaminados y coordinar su instrumentación con las entidades federativas y municipios, en el marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática, establecido en el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; además de darle las atribuciones que esta ley confiere a la federación, serán ejercidas por el Ejecutivo federal, a través de la secretaría, salvo las que directamente correspondan al presidente de la República por disposición expresa de ley.

La Semarnat publicó la NOM-161-SEMARNAT-2011, la cual establece los criterios para clasificar a los Residuos de Manejo Especial y determinar cuáles están sujetos a Plan de Manejo; la lista de éstos, el procedimiento para la inclusión o exclusión a dicho listado; así como los elementos y procedimientos para la formulación de los planes de manejo; incluso la LGPGIR establece en su artículo 19 diez categorías definidas de residuos de manejo especial; igualmente, la NOM-161-SEMARNAT-2011, en su anexo normativo, presenta una lista de los residuos de manejo especial sujetos a plan de manejo.

La presente iniciativa tiene el propósito de fortalecer la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos con el fin de darle viabilidad y certidumbre al aprovechamiento integral de los residuos, por lo cual se propone establecer un padrón de gesto-

res prestadores de servicios de manejo integral de residuos por clasificación de una o más de las actividades en la que el acreditado puede participar.

Por lo anterior, y conforme a las consideraciones expuestas, presentamos a esta honorable Asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el que se adiciona la fracción II Bis al artículo 12 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos

Único. Se **adiciona** la fracción II Bis al artículo 12 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, para quedar como sigue:

Artículo 12. La federación, por conducto de la secretaría, podrá suscribir con los gobiernos de las entidades federativas convenios o acuerdos de coordinación, con el propósito de asumir las siguientes funciones, de conformidad con lo que se establece en esta ley y con la legislación local aplicable:

I. La autorización y el control de las actividades realizadas por los microgeneradores de residuos peligrosos de conformidad con las normas oficiales mexicanas correspondientes;

II. El control de los residuos peligrosos que estén sujetos a los planes de manejo, de conformidad con lo previsto en la presente ley;

II Bis. El establecimiento de un padrón de gestores que presten los servicios de manejo de residuos, señalando claramente la actividad o actividades específicas para las cuales están autorizados;

III. El establecimiento y actualización de los registros que correspondan en los casos anteriores; y

IV. La imposición de las sanciones aplicables, relacionadas con los actos a los que se refiere este artículo.

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 14 de noviembre de 2017.

Diputados: Jesús Sesma Suárez (rúbrica), Juan Manuel Celis Aguirre, Arturo Álvarez Angli, Jorge Álvarez López, Rosa Alicia Álvarez Piñones, José Antonio Arévalo González, Alma Lucía Arzaluz Alonso, María Ávila Serna, Omar Noé Bernardino Vargas, Paloma Canales Suárez, Jesús Ricardo Canavati Tafich, Lorena Corona Valdés, José Alberto Couttolenc Buentello, Sharon María Teresa Cuenca Ayala, Daniela De Los Santos Torres, Andrés Fernández del Valle Laisequilla, Evelyn Soraya Flores Carranza, José de Jesús Galindo Rosas, Daniela García Treviño, Edna González Evia, Sofía González Torres, Yaret Adriana Guevara Jiménez, Leonardo Rafael Guirao Aguilar, Javier Octavio Herrera Borunda, Lía Limón García, Uberly López Roblero, Mario Machuca Sánchez, Cesáreo Jorge Márquez Alvarado, Virgilio Mendoza Amezcua, Cándido Ochoa Rojas, Samuel Rodríguez Torres, Emilio Enrique Salazar Farías, José Refugio Sandoval Rodríguez, Adriana Sarur Torre, Miguel Ángel Sedas Castro, Francisco Alberto Torres Rivas, Claudia Villanueva Huerta, Enrique Zamora Morlet, Héctor Javier Álvarez Ortiz, Hersilia Córdova Morán, Telésforo García Carreón, Maricela Serrano Hernández, Edith Villa Trujillo.

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

Quien suscribe, María Eugenia Ocampo Bedolla, diputada de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, 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 pre-

sente 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”¹ 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”.²

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;

(...)”.³

Mientras que en su 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.”⁴

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 nuestra 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 legisla-

ción 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 el año 2015⁵ había poco más de 8 millones de madres solteras por razones de divorcio o de separación. De ellas, 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 ali-

mentos 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 anteriormente 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.

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 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.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 14 de noviembre de 2017.

Diputada María Eugenia Ocampo Bedolla (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 70. DE LA LEY DE ENERGÍA PARA EL CAMPO, A CARGO DEL DIPUTADO FERNANDO QUETZALCÓATL MOCTEZUMA PEREDA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El que suscribe, Fernando Quetzalcóatl Moctezuma Pereda, en su carácter de diputado federal de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II; y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que adiciona una fracción IV al artículo 70. de la Ley de Energía para el Campo, con el propósito de impulsar la competitividad de la acuacultura, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Es la acuacultura una actividad que a nivel mundial ha mantenido un desarrollo constante a lo largo de las últimas tres décadas, tras haber pasado de niveles de productividad mínimos a volúmenes de rendimiento equiparables a la producción pesquera de captura.

No obstante el potencial que la acuicultura representa para el desarrollo económico de nuestro país, sigue siendo hoy día una actividad, cuyo ritmo de crecimiento no le permite llegar aún a la plenitud alcanzada en otras naciones.

La actividad es reconocida así mismo como una fuente sólida para el sustento de la seguridad alimentaria y nutricional de las naciones, al ser proveedora de productos ricos en proteínas para el consumo interno y también captadora de divisas vía a las exportaciones, además de promotora del desarrollo, gracias a las inversiones que a su vez generan infraestructura productiva y empleos.

La importancia de la acuicultura va más allá, al convertirse esta actividad en soporte también para la producción de la pesca de captura basada en el cultivo de material para repoblación que se produce en viveros.

Estos factores, son reflejo de las innovaciones en materia tecnológica que la acuicultura alcanza y que, según cifras de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la han llevado a registrar en el 2010 una producción de 79 millones de toneladas, cuyo valor ascendió a 125 mil millones de dólares.

En México, desde el ámbito gubernamental, a través de diversos y variados programas, han sido impulsadas varias medidas, orientadas al fortalecimiento de la actividad acuícola, aprovechando desde luego las condiciones climáticas de nuestra nación.

Sin embargo y frente al desarrollo sostenido que la acuicultura registra en otras partes del mundo, incluidas naciones con economías emergentes, advertimos que aún faltan cosas por hacer en el caso de nuestro país.

Múltiples son las causas que no han permitido un mayor desarrollo de la acuicultura en México. Uno de estos factores, está relacionado con la falta de tarifas competitivas por uso de energía eléctrica en el proceso productivo de esta actividad estratégica, ya en cuanto a la producción de alimentos que contribuyan a la soberanía alimentaria.

Al respecto y con fundamento en los “lineamientos por los que se regula el Programa Especial de Energía

para el Campo en materia de Energía Eléctrica para Uso Acuícola”, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 15 de marzo de 2005 en vigor. Actualmente las tarifas de la Comisión Federal de Electricidad para uso acuícola son las mismas de uso general, pero con un 50 por ciento de descuento. No obstante, los precios siguen siendo más altos que los que pagan los agricultores, de acuerdo con el concepto “taifas de estímulo para la energía eléctrica consumidas en instalaciones, a favor de sujetos productivos inscritos en el padrón de beneficiarios de energéticos agropecuarios de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación”.

En cuanto al uso agrícola, aplican otras tarifas, entre estas la 9-N nocturna para la energía eléctrica utilizada en la operación de los equipos de bombeo y rebombeo de agua para riego agrícola por los sujetos productivos inscritos en el padrón correspondiente a solicitud del usuario.

Así, tenemos que las tarifas generales con descuento por actividad acuícola, resultan de cuatro a seis veces mayor frente a la tarifa agrícola 9-N.

Lo anterior, significa entonces, que se requiere la instrumentación de acciones, desde una visión proveniente tanto del Ejecutivo, como del Legislativo, que nos lleven a procurar la sustentabilidad de la acuicultura, en términos de rentabilidad económica, es decir de costos financieros.

De esta manera, la presente Iniciativa propone adicionar el artículo 7° de la Ley de Energía para el Campo un texto, buscando que el precepto de la cuota energética que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación otorga en exclusiva para las actividades agrícolas y ganaderas, sea extensivo también para la acuicultura.

Está clara la viabilidad de la presente propuesta, toda vez que para efectos de la Ley en comento, el artículo 3° de la misma, preceptúa que las actividades agropecuarias son los procesos productivos primarios basados en recursos naturales renovables, agricultura, ganadería, silvicultura, acuicultura y pesca ribereña.

Finalmente, se hace constar en qué consiste la reforma propuesta por el que se modifican las fracciones I, II y III; y se adiciona una fracción IV al artículo 7o. de la

Ley de Energía para el Campo, misma que se enuncia en el cuadro comparativo siguiente:

Texto Legal Vigente	Texto Legal Propuesto
<p>Artículo 7o. La cuota energética se otorgará previo dictamen de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y se utilizará exclusivamente en:</p> <p>I. Motores para bombeo y rebombeo agrícola y ganadero, tractores y maquinaria agrícola y motores fuera de borda, que se utilicen directamente en las actividades objeto de esta Ley, según lo establecido en el artículo 3o, fracción I de la misma;</p> <p>II. Maquinaria pesada utilizada en las mejoras de terrenos agrícolas, de agostadero, acuícola y silvícola, y</p> <p>III. Las demás actividades que establezca la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, a través del Reglamento.</p> <p>.....</p> <p>.....</p>	<p>Artículo 7o. La cuota energética se otorgará previo dictamen de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y se utilizará exclusivamente en:</p> <p>I. Motores para bombeo y rebombeo agrícola, ganadero, acuícola, tractores y maquinaria agrícola y motores fuera de borda, que se utilicen directamente en las actividades objeto de esta Ley, según lo establecido en el artículo 3º, fracción I, de la misma;</p> <p>II. Infraestructura, instalaciones, maquinaria y equipo de apoyo a la producción agropecuaria y acuícola.</p> <p>III. Maquinaria utilizada en las mejoras de terrenos agrícolas, de agostadero, acuícola y silvícola, y</p> <p>IV. las demás actividades que establezca la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, a través del Reglamento.</p> <p>.....</p> <p>.....</p>

Por lo anteriormente expuesto y fundado, sometemos a la consideración de este pleno, el siguiente proyecto de

Decreto por el que se modifican las fracciones I, II y III; y se adiciona una fracción IV al artículo 7o. de la Ley de Energía para el Campo

Artículo Primero. Se modifican las fracciones I, II y III; y se adiciona una fracción IV al artículo 7o. de la Ley de Energía para el Campo, para quedar como sigue:

Artículo 7o. ...

Motores para bombeo y rebombeo agrícola, ganadero, acuícola, tractores y maquinaria agrícola y motores fuera de borda, que se utilicen directamente en las actividades objeto de esta Ley, según lo establecido en el artículo 3º, fracción I, de la misma;

II. Infraestructura, instalaciones, maquinaria y equipo de apoyo a la producción agropecuaria y acuícola.

III. Maquinaria utilizada en las mejoras de terrenos agrícolas, de agostadero, acuícola y silvícola, y

IV. las demás actividades que establezca la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, a través del Reglamento.

...
...

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de noviembre de 2017.

Diputado Fernando Quetzalcóatl Moctezuma Pereda

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 6o., 13 Y 13 BIS DE LA LEY MINERA, A CARGO DE LA DIPUTADA BLANDINA RAMOS RAMÍREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La que suscribe, Blandina Ramos Ramírez, diputada a la LXIII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, 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, así como 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley Minera, al tenor de la siguiente

Exposición de motivos

A finales del siglo pasado, a instancias de organismos económicos internacionales, en México se realizan varias reformas al andamiaje jurídico, a fin de que éste sea acorde al paradigma neoliberal. Entre estas reformas se tienen las efectuadas al artículo 27 constitucional y la expedición de una nueva Ley Minera.

Actualmente, bajo el amparo de esta ley una parte importante del territorio nacional se encuentra concesionado a las empresas mineras. Según datos del Anuario Estadístico de la Minería Mexicana 2015, edición 2016, al 31 de diciembre de 2015 se registraron un total de 25 mil 506 concesiones mineras, que amparan una superficie de 23 millones 135 mil hectáreas, lo que representa alrededor de 12 por ciento de la extensión del territorio nacional.¹

Pero, según la Secretaría de Gobernación, la extensión que guardan las concesiones mineras representa alrededor del 49 por ciento del territorio nacional; a decir de esta Secretaría, en México, al año 2012, ya se habían otorgado 43 mil 675 concesiones mineras, mismas que en conjunto amparan la posibilidad de desarrollar esta actividad en un área equivalente 95 millones 765 mil 800 hectáreas.²

Entonces, ¿a quién creerle? ¿Qué parte del territorio nacional se ha concesionado a las empresas mineras? Es de llamar la atención que los datos presentados por la Secretaría de Economía (SE), dependencia del Ejecutivo federal que tiene las facultades de formular y conducir la política nacional en materia minera, discrepen de los presentados por la Secretaría de Gobernación por medio de su Comisión para el Diálogo con los Pueblos Indígenas.

En lo referente a la inversión del sector minero, del total de la misma, alrededor del 70 por ciento corresponde a inversión extranjera y tan sólo el 30 por ciento a mexicana. De la extranjera, la canadiense es la predominante, ya que de esta nación viene alrededor del 70 por ciento del total.

Pasando por el momento de largo el problema que representa la opacidad que esta contradicción de cifras plantea, pasemos al tema de las concesiones como instrumento jurídico que posibilita la explotación de los minerales.

Si bien estas concesiones encuentran su fundamento en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la propia Ley Minera, es impugnabile si éstas se han hecho conforme a lo dispuesto en este precepto constitucional, ya que el mismo señala que las concesiones son para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar la conservación de los recursos naturales, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana.

Se podría pensar que las mineras aportan importantes cantidades de recursos al erario público y por lo mismo al desarrollo nacional, pero la realidad es otra. En cuanto a los derechos por estas concesiones que recibió el gobierno federal, por efectos de la Ley Minera, único orden de gobierno con facultades para cobrar derechos a esta actividad, entre 2008 y 2013 lo que pagaron las compañías mineras por las concesiones no llega ni a un punto porcentual (0.6 por ciento) del valor que alcanzó toda la producción minera nacional durante los seis años del periodo mencionado, y el valor de todos los minerales y metales que las empresas extrajeron del subsuelo del país fue 173 veces mayor a lo que pagaron en impuestos por explotarlos.

Con las reformas fiscales del 2013 que entraron en vigor para el 2014 se establecieron nuevos impuestos a esta actividad, repercutiendo de manera favorable en lo recaudado. Según cifras de la Cámara Minera de México (Camimex) y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las empresas mineras que operan en México elevaron en alrededor de 34 por ciento sus pagos por concepto de impuesto sobre la renta durante 2014, pero, pese a lo anterior, sigue siendo muy baja la cantidad que estas empresas aportan al erario público, máxime si tomamos en cuenta las ganancias que obtienen por la explotación de los minerales y los comparamos con los impuestos que se pagan en países como Canadá.

Sin embargo, en mayo del presente año se dio a conocer a la opinión pública que las principales empresas mineras mexicanas, Grupo México, Peñoles, Fresnillo y Frisco, deben al sistema tributario varios millones de pesos correspondientes a pagos de regalías. “Este resultado se desprende de una amplia revisión de la industria sobre cumplimiento fiscal, encabezada por el Servicio de Administración Tributaria (SAT), según la cual Grupo México debe unos mil 700 millones de pe-

sos (mdp) de una regalía minera de 7.5 por ciento sobre las ganancias extractivas de 2015. Peñoles y Fresnillo, del local Grupo Bal, adeudan unos 962.6 mdp y 492.6 mdp, respectivamente, mientras que Frisco debe unos 189.1 mdp. Frisco y Peñoles no pagaron por derechos mineros en 2015, mientras que los pagos de otros no cumplieron con las estimaciones, según las cuentas preliminares del Gobierno para el segundo año de vigencia de los derechos.”³

De igual forma, es cuestionable que la Ley Minera señale que las actividades de exploración, explotación y beneficio de los minerales o sustancias a que se refiere la misma sean de utilidad pública y que la actividad minera tenga prioridad sobre cualquier otro uso o aprovechamiento que pueda tener el terreno, preceptos contemplados en el primer párrafos del artículo 6 de dicha ley, que a la letra señala:

“Artículo 6. La exploración, explotación y beneficio de los minerales o sustancias a que se refiere esta Ley son de utilidad pública, serán preferentes sobre cualquier otro uso o aprovechamiento del terreno, con sujeción a las condiciones que establece la misma, y únicamente por ley de carácter federal podrán establecerse contribuciones que graven estas actividades.”

El que la ley declare a la minería asunto de utilidad pública no es casual ni de poca importancia, ya que se presta al despojo legal de las tierras, como bien los explican los expertos sobre el tema Francisco López Bárcenas y Mayra Montserrat:

“La importancia de esta disposición se encuentra en su relación con el segundo párrafo del artículo 27 constitucional, donde se determina que “las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización”. Al declarar de utilidad pública las actividades de exploración, explotación y beneficio de los minerales, la ley permite que el Estado expropie a los dueños de las tierras donde se encuentren dichos minerales si considerara que esa medida es necesaria para que la actividad minera se lleve a cabo. Puede ser el caso cuando los propietarios de las tierras donde se encuentra el mineral no lleguen a un acuerdo con la empresa concesionaria para el uso de los terrenos.”⁴

Además, el que la minería sea de utilidad pública es cuestionable porque la actividad no se ajusta a la interpretación que da la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) desde el punto de vista jurídico al concepto de utilidad pública. La jurisprudencia de la SCJN, ha dejado en claro en qué casos se da este supuesto:

“... el concepto de utilidad pública no debe ser restringido, sino amplio, a fin de que el Estado pueda satisfacer las necesidades sociales y económicas y, por ello, se reitera que, genéricamente, comprende tres causas: a) La pública propiamente dicha, o sea cuando el bien expropiado se destina directamente a un servicio u obra públicos; b) La social, que satisface de una manera inmediata y directa a una clase social determinada, y mediatamente a toda la colectividad; y c) La nacional, que satisface la necesidad que tiene un país de adoptar medidas para hacer frente a situaciones que le afecten como entidad política o internacional.”⁵

De esta interpretación de la SCJN no vemos cómo una actividad que por sus concesiones paga al erario público menos del uno por ciento del valor que alcanza su producción, además de ser este valor de producción 173 veces mayor a lo que pagaron en impuestos, constituyéndose un negocio multimillonario para unos cuantos, como lo es la minería, se pueda ajustar a lo que debemos de entender por “utilidad pública”, en pocas palabras, en la minería, no existe ni interés público ni utilidad pública, sólo interés privado y utilidad particular.

En cuanto al progreso rural y el bienestar de su población es cuando menos cuestionable que con la entrega de estas concesiones se haya respetado lo dispuesto en la fracción XX del artículo 27 constitucional, en lo referente al deber del Estado de promover condiciones para el desarrollo rural integral, generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, ya que dicha fracción señala que:

“El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará 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 y sustentable a que se refiere el párrafo anterior también tendrá entre sus fines que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establece.”

Pero, la minería, cuyas concesiones son por cincuenta años, con posibilidad de ser prorrogadas por igual período, que por sus características genera impactos ambientales y sociales, que en varios casos, como lo es la minería a cielo abierto, excluye a la tierra de cualquier otra actividad productiva y que la deja inservible para cualquier otro uso posterior, fragmentando a las comunidades, puede contribuir al desarrollo rural integral, garantizando a la población campesina el bienestar y fomentar las actividades agropecuarias y forestales para el óptimo uso de la tierra. Es decir, no es claro cómo despojando a las comunidades rurales de sus tierras, para otorgarla a las empresas mineras se pueda garantizar a la población campesina su bienestar.

Entonces, vemos que este artículo de la Ley Minera es violatorio de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, pues a una actividad económica se le coloca por encima de la protección del medio ambiente, los derechos de los pueblos originarios y los de los núcleos agrarios.

Cabe la pregunta, ¿por qué la Ley Minera señala a la actividad que norma como de utilidad pública? La única explicación viable es el que se le dio esta característica para que en el momento que una empresa minera quisiera trabajar sobre un terreno, no tuviera el menor obstáculo para apropiárselo, ya que ante la oposición de los legítimos poseedores, la minera tiene la opción de recurrir a la autoridad y por medio de la figura de expropiación hacer el despojo legal del predio.

Con base a la disposición anteriormente señalada de la Ley Minera los solicitantes de una concesión pueden pedir que terrenos ocupados por un pueblo sea desalojados para que ellos puedan realizar sus actividades, al

igual que los terrenos dedicados a la siembra de alimentos, a la actividad forestal o silvicultura, incluso cuando dichos terrenos sean parte de un área natural protegida.

La posibilidad que da la Ley Minera de la expropiación u otra forma de apropiarse *de facto* de las tierras en contra de sus legítimos poseedores no es teórica, en la “Guía de Procedimientos Mineros”, publicada en mayo de 2013 por la Secretaría de Economía podemos ver como esta autoridad minera maneja la posibilidad del despojo legal, en dicho documento se puede leer:

“Una concesión minera no confiere ningún derecho a su titular sobre la superficie del terreno, sólo sobre los recursos minerales concesibles en términos de la Ley Minera, por tal razón, para efectuar sus trabajos de exploración o de explotación, el concesionario debe establecer un convenio privado con el dueño superficiario, o en su caso, solicitar y obtener previamente de la Secretaría de Economía una resolución de ocupación temporal o servidumbre sobre la superficie que requiera para sus actividades o de la Reforma Agraria tratándose de una expropiación sobre terrenos ejidales.”

De hecho, en el mencionado Manual, la Dirección General de Regulación Minera, perteneciente a la SE, tiene entre sus atribuciones la de tramitar solicitudes de expropiación, ocupación temporal o servidumbre de paso que los concesionarios mineros presenten, por lo cual no es de extrañarse que México sea de los países americanos que más conflictos sociales provocados por la minería presenta, tan sólo por debajo de Chile y Perú.

A decir de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) la contaminación del agua, de las tierras y del aire, con sus consecuencias para la salud, así como la restricción o escasez de agua potable, los problemas territoriales, la falta de consulta previa e informada a las comunidades afectadas, la violación de los derechos humanos, y el no cumplir con las Políticas de Responsabilidad Corporativa Social de algunas mineras extranjeras han sido las principales causas detonantes de conflictos.⁶

Ampliando la información, la Cepal comenta sobre la tierra, en relación a los derechos humanos, al sostener que los desplazamientos y desalojos de las poblacio-

nes, así como las reubicaciones, han sido sin tomar en cuenta el proceso de consulta previa establecido en el Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de Naciones Unidas.

Es preocupante que en nuestro país, con la excusa de dar cumplimiento a la Ley Minera y privilegiar los intereses económicos de unos cuantos, se esté violando la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y el Convenio número 169, sobre este último comentaremos posteriormente.

Con respecto a la CPEUM y la Ley Minera tenemos que el artículo 6, como ya se comentó en esta iniciativa, viola lo estipulado en la fracción XX del artículo 27 de la Carta Magna, pero, éste no es el único precepto constitucional que esta ley contradice, ya que los párrafos tercero del artículo 13 y último del 13 Bis también se encuentran en esta situación.

Regresando al ya varias veces mencionado artículo 6 de la Ley Minera, si recordamos, determina que las actividades de exploración, explotación y beneficio de los minerales, tienen prioridad sobre cualquier otro uso o aprovechamiento que pueda tener el terreno y con base al mismo los concesionarios mineros pueden pedir que un terreno dedicado a otras actividades les sea cedido cuando menos cincuenta años, sin importar que dicho predio sea parte de un ejido, tierras de una comunidad indígena o parte de un área natural protegida.

En cuanto a los artículos 13 y 13 Bis de la Ley Minera, El párrafo tercero del artículo 13 a la letra señala:

“Cuando el terreno se encuentre en un área habitada y ocupada por un pueblo o comunidad indígena, y dicho pueblo o comunidad indígena solicite dicho terreno simultáneamente con otra persona o personas, será preferida la solicitud del pueblo o comunidad indígena a efecto de que se le otorgue la concesión minera sobre dicho terreno, siempre y cuando cumpla con las condiciones y requisitos que establecen la presente Ley y su Reglamento.”

Por su parte, el último párrafo del artículo 13 Bis, a la letra, expresa:

“Cuando el terreno se encuentre en un área habitada y ocupada por un pueblo o comunidad indígena

y dicho pueblo o comunidad indígena participe en el concurso, tendrá el derecho de igualar la mejor propuesta económica que presente otro concursante, y en caso de hacerlo tendrá derecho preferente la propuesta de dicho pueblo o comunidad indígena.”

Pero, cuando menos en el caso de terrenos de interés para la minería que al mismo tiempo son parte del territorio de una comunidad indígena, estas disposiciones de la Ley Minera son aberraciones jurídicas que contradice a la propia CPEUM, cuando menos en su artículo 2, ya que éste tutela el derecho de las comunidades indígenas sobre las tierras que han ocupado por siglos y en contra parte la Ley Minera pretende reconocerles solo un mínimo grado de prelación en los concursos sobre las concesiones para explotar dichos terrenos, dándoles un trato de empresa, pese a que en la realidad, en cantidad de recursos económicos, se encuentran en clara desventaja con respecto a las empresas mineras.

El tercer párrafo de artículo 2 de la CPEUM señala que: “Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.” y la fracción V del apartado A del mismo artículo constitucional, mandata a estas comunidades a preservar la integridad de sus tierras, pero, ante una concesión minera, ¿cómo podrían cumplir este mandato constitucional?

Además, el cuarto párrafo del ya citado artículo 2 especifica que: “**El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. ...**”, pero, ¿cómo van a ejercer estos pueblos su derecho a la libre determinación, cuando las tierras que han habitado y aprovechado desde épocas ancestrales, son cedidas en concesión a una empresa minera?, ¿acaso el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas no tiene que ver con ser de derecho y *de facto* quienes determine en que se ocupará la tierra de la comunidad?

Este derecho a la libre determinación faculta a las comunidades indígenas a establecer el cómo utilizar sus tierras, por ejemplo, si ellos deciden que por razones culturales debe de evitarse cualquier uso económico, incluyendo el minero, están en su derecho

de evitar la explotación, pese a lo que al respecto exprese la Ley Minera, aunque en los hechos los preceptos de esta ley puedan ser el fundamento legal para que sus lugares sagrados o de rituales, que contribuyen al mantenimiento de su identidad, sean arrasados y destruidos.

Entonces, en el caso de terrenos de interés para la minería que al mismo tiempo son parte del territorio de una comunidad indígena, las disposiciones citadas de la Ley Minera son contrarias a la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y además a tratados internacionales de los que México es firmante.

Si recordamos, México es estado parte de instrumentos jurídicos internacionales, como lo son, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, entre otros.

Con respecto a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas claramente señala en su artículo 32, numeral 2, que:

“Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de **obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios** y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo.”,

Si bien, se puede argumentar en contra que una declaración no es necesariamente vinculante al derecho interno, lo que es incontrovertible es que los preceptos de los tratados internacionales, como lo son los contenidos en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sí lo son, es decir, obligan a nuestro país a observarlos, y con respecto a dicho Convenio, a decir de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, éste es de gran importancia, ya que el mismo marca los estándares mínimos de derechos específicos de los pueblos indígenas, que los estados deben de respetar.⁷

Para este escrito son de destacarse los artículos 7, 13, 15 y 23 del Convenio 169 de la OIT. Al respecto, el artículo 7 en su numeral 1 señala:

“Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. ...”

El artículo 15 especifica de manera clara el derecho preferente de los pueblos indígenas para la utilización de los recursos naturales que se encuentran en sus territorios y la manera en que tiene que proceder el estado cuando de minerales se trata, a la letra dicho artículo dice:

“1. Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos.

2. En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, **los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.”**

Aquí cabe mencionar que por efectos del numeral 2 del Artículo 13 del Convenio 169, dentro del concepto de tierra se incluye el de territorio, dicho numeral se transcribe a continuación:

“2. La utilización del término tierras en los artículos 15 y 16 deberá incluir el concepto de territorios,

lo que cubre **la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera.**”

En cuanto al artículo 23 del Convenio 169 de la OIT, éste, en su numeral 1, no tan sólo reconoce el derecho de los pueblos indígenas sobre los recursos naturales, sino que va más allá al unirlo con el desarrollo económico de estos pueblos. El referido numeral 1 del artículo 23 textualmente señala:

“1. La artesanía, las industrias rurales y comunitarias y las actividades tradicionales y relacionadas con la economía de subsistencia de los pueblos interesados, como la caza, la pesca, la caza con trampas y la recolección, deberán reconocerse como factores importantes del mantenimiento de su cultura y de su autosuficiencia y desarrollo económico. Con la participación de esos pueblos, y siempre que haya lugar, los gobiernos deberán velar por que se fortalezcan y fomenten dichas actividades.”

Entonces de manera clara se puede ver que el Convenio 169 de la OIT es de las normas internacionales vinculantes para nuestro sistema jurídico que dan preferencia a los pueblos indígenas en cuanto al aprovechamiento de los recursos naturales, entre los que se encuentra la tierra, y este derecho preferencial no tan sólo tiene que ver con la preservación de su cultura, sino también, con otro derecho humano como lo es el desarrollo económico.

En cuanto a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), tenemos los numerales 1 y 2 del artículo 21, dicho artículo es referente al derecho sobre la propiedad privada y está redactado en los siguientes términos:

“Artículo 21. Derecho a la propiedad privada.

1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.

2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.”

Como hemos expuesto en líneas anteriores, los supuestos de utilidad pública e interés social, para la actividad minera no se ajustan al criterio de la SCJN, de tal forma que no cabe ignorar los numerales 1 y 2 del artículo 21 de la Convención, bajo el argumento de que la minería realmente es una actividad de interés social o utilidad pública.

También es de notarse que la CADH en ningún artículo hace referencia expresa a los derechos de los pueblos indígenas, pero el artículo 21 ha sido interpretado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en el sentido de que protege los derechos que tienen tales pueblos y sus integrantes sobre su tierra, incluyendo los recursos naturales.

Es de tenerse en cuenta que como parte de los mecanismos que tiene la CIDH para crear su jurisprudencia se tienen las sentencias de casos particulares, es decir, lo que la CIDH resuelve para un caso particular pasa a formar parte de la jurisprudencia de dicha corte.

Esto para nuestro país es importante, porque nuestra SCJN ha determinado que la jurisprudencia de la CIDH es vinculante para nuestro sistema jurídico, esto lo podemos ver en la Contradicción de Tesis 293/2011. “SCJN determina que las normas sobre derechos humanos contenidas en Tratados Internacionales tienen rango constitucional”, misma que entre otras cosas especifica que:

“... **valor de la jurisprudencia emitida por la Corte IDH**, el Tribunal Pleno determinó por mayoría de 6 votos, que la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos es vinculante para los todos los órganos jurisdiccionales, siempre que dicho precedente favorezca en mayor medida a las personas.

Así, los criterios jurisprudenciales de la Corte IDH, son vinculantes con independencia de que el Estado mexicano haya sido parte en el litigio ante dicho tribunal, pues constituyen una extensión de los tratados internacionales que interpreta, toda vez que en dichos criterios se determina el contenido de los derechos humanos previstos en ellos.”⁸

Esto viene a colación porque la CIDH ha determinado que:

“La ocupación de un territorio por parte de un pueblo o comunidad indígena tampoco se restringe al núcleo de casas; por el contrario, **el territorio incluye un área física conformada** por un núcleo de casas, **recursos naturales, cultivos, plantaciones y su entorno, ligados en lo posible a su tradición cultural**”.⁹

En esta misma medida, la relación entre los pueblos indígenas y sus territorios no se limita a las aldeas o asentamientos específicos; el uso y ocupación territorial por los pueblos indígenas y tribales, “va más allá del establecimiento de aldeas específicas e incluye tierras que se utilizan para la agricultura, la caza, la pesca, la recolección, el transporte, la cultura y otros fines.”¹⁰

A decir de la propia CIDH:

“**Así, cualquier distinción legal que privilegie los derechos de propiedad de terceros frente a los derechos de propiedad de los pueblos indígenas y tribales es incompatible con los artículos 21 y 2 de la Convención Americana;** por ejemplo, la Corte Interamericana concluyó que tal era el caso en Surinam, donde el sistema jurídico usaba el término “derechos fácticos” o “derechos *de facto*” para distinguir los derechos indígenas de los derechos “*de jure*” de los tenedores de títulos reales y otros derechos de propiedad registrables, reconocidos y emitidos por el Estado: “Esta limitación al reconocimiento del derecho de los integrantes del pueblo (indígena o tribal) para gozar plenamente del territorio que han poseído y ocupado tradicionalmente es incompatible con la obligación del Estado conforme al artículo 2 de la Convención para hacer efectivos los derechos consagrados en el artículo 21 de dicho instrumento.”, como quedó asentado en el Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, párr. 110.”¹¹

Por lo anteriormente expuesto concluimos que la Ley Minera, al señalar que las actividades normadas por la misma, “tienen prioridad sobre cualquier otro uso o aprovechamiento que pueda tener el terreno”, es violatoria de los tratados internacionales sobre derechos humanos que México ha firmado, tanto para las comunidades indígenas como para el resto de la población, y

el que los artículos 13 y 13 Bis pongan a competir por sus tierras a las comunidades indígenas contra las transnacionales mineras se encuentra en la misma situación.

Lo anterior nos remite a revisar el artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, mismo que a la letra dice:

“Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el Artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.”¹²

De lo anterior resulta “... la obligación de los Estados Partes a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de la Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades protegidos por la misma Convención. Esta disposición ha sido interpretada por la Corte Interamericana en el sentido de que, **dicho deber general implica la adopción de medidas en dos vertientes: por un lado, la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención** y, por otra parte, la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías.”¹³ Por lo mismo resulta que es obligación del poder legislativo el armonizar nuestras normas internas a fin de que sean acordes con la CADH, entre otros tratados internacionales y la Ley Minera no puede ser excepción.

Como si esto no fuera suficiente razón para modificar la Ley Minera, tenemos reformas a la CPEUM en materia de derechos humanos de 2011, que eleva los derechos humanos a rango constitucional, sin la necesidad de que expresamente estén mencionados en la misma Constitución, esto gracias al texto del artículo 1o. de la nuestra Carta Magna, dicha reforma entre otras cosas señala:

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

internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el **Estado deberá** prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.”

Interpretando estas disposiciones, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido la siguiente jurisprudencia afirmando lo siguiente:

“Control de convencionalidad ex officio en un modelo de control difuso de constitucionalidad. De conformidad con lo previsto en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, sino también por aquellos contenidos en los instrumentos internacionales celebrados por el Estado Mexicano, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate**, lo que se conoce en la doctrina como principio *pro persona*. Estos mandatos contenidos en el artículo 1 constitucional, reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de junio de 2011.”¹⁴

Entonces, a la luz de todo lo expuesto en esta iniciativa no vemos cómo desde la perspectiva del derecho mexicano se pueda sostener la actual redacción del primer párrafo del artículo 6, del tercer párrafo del artículo 13 y del último párrafo del artículo 13 Bis de la Ley Minera, en el sentido de que sea acorde con los

tratados internacionales y la misma CPEUM y por lo mismo es obligación del Poder Legislativo Federal el hacer las adecuaciones pertinentes a esta ley, de tal forma que sea acorde a la CPEUM y los tratados internacionales sobre derechos humanos de los que México es parte.

Por lo mismo, se propone reformar el primer párrafo del artículo 6 de la Ley Minera, a fin de evitar que contravenga a la CPEUM y los tratados mencionados en esta iniciativa, aunado a lo anterior, por razones de redacción y no de fondo, se propone la reforma del segundo párrafo del mismo artículo 6 de tal forma que sea coherente con el cambio del primer párrafo. De igual forma, se propone reformar el párrafo tercero del artículo 13; la fracción III y el último párrafo del artículo 13 Bis, a fin de que respeten los derechos indígenas.

Por lo anteriormente expuesto, y en ejercicio de las facultades otorgadas por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados; someto a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman los párrafos primero y segundo del artículo 6, el párrafo tercero del artículo 13, la fracción III y el último párrafo del artículo 13 Bis, todos de la Ley Minera.

Artículo 6. Sobre la exploración, explotación y beneficio de los minerales o sustancias a que se refiere esta Ley, únicamente por ley de carácter federal podrán establecerse contribuciones que graven estas actividades.

En cuanto al uso del terreno, las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, serán preferentes sobre la exploración, explotación y beneficio de los minerales o sustancias a que se refiere esta Ley.

...

...

...

Artículo 13. ...

...

Cuando el terreno se encuentre en un área habitada y ocupada por un pueblo o comunidad indígena, **o sea parte del territorio de una comunidad indígena** y ésta solicite dicho terreno simultáneamente con otra persona o personas, será preferida la solicitud del pueblo o comunidad indígena a efecto de que se le otorgue la concesión minera sobre dicho terreno. **En caso de que el pueblo o comunidad indígena no presente solicitud, los demás solicitantes, además de los requisitos que establecen la presente Ley y su Reglamento, deberán obtener el consentimiento de estas comunidades, previa consulta libre e informada, realizada por la Secretaría con la participación de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Dichas comunidades deberán recibir participación no inferior al cinco por ciento de los beneficios netos que reporten las actividades que se realicen al amparo de la concesión y además en su caso, indemnización equitativa por parte del concesionario por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.**

....

....

Artículo 13 Bis. ...

I. ...

II. ...

a) a d) ...

III. Con excepción del terreno que forme parte de un área habitada u ocupada por un pueblo o comunidad indígena, o sea parte del territorio de una comunidad indígena, las concesiones se otorgarán a quien acredite el cumplimiento de los requisitos que se prevean en las bases y presente la mejor propuesta económica, para lo que se tomará en consideración, exclusivamente, la contraprestación económica y prima por descubrimiento ofrecidas.

Cuando el terreno forme parte de un área habitada y ocupada por un pueblo u comunidad indígena, o sea parte del territorio de una comunidad indígena, podrá solicitar la concesión, en cuyo caso tendrá preferencia su solicitud sobre la de otros solicitantes y le se le otorgará en los términos de esta Ley y su Reglamento.

Transitorios

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

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

Notas

1 Anuario Estadístico de la Minería Mexicana, 2015. Edición 2016.

2 Comisión para el Diálogo con los Pueblos Indígenas. "Estudio de la minería en México. Un análisis comparado con Canadá", noviembre de 2013.

3 Al respecto se puede consultar:

<http://www.manufactura.mx/industria/2017/05/16/grandes-mineras-adeudan-el-pago-de-regalias-al-gobierno>

4 López Bárcenas, Francisco. Mayra Montserrat Eslava Galicia. *El mineral o la Vida. La legislación minera en México*, Centro de Orientación y Asesoría a Pueblos Indígenas, Pez en el árbol editorial, primera edición, México 2011.

5 1012237. 945. Pleno. Novena Época. Apéndice 1917-Septiembre 2011. Tomo I. Constitucional 3. Derechos Fundamentales Primera Parte - SCJN Vigésima Quinta Sección - Otros derechos fundamentales, Pág. 2228.

6 Saade Hazin, Miryam. "Desarrollo minero y conflictos socioambientales. Los casos de Colombia, México y el Perú", ONU, Cepal, Serie Macroeconomía del Desarrollo # 137, Chile, 2013.

7 Cepal. *El panorama social de América Latina, 2006*, Colección: Informes anuales, 2007.

8 Al respecto consultar: Seguimiento de Asuntos Resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Contradicción

de Tesis 293/2011. "SCJN determina que las normas sobre derechos humanos contenidas en Tratados Internacionales tienen rango constitucional". Disponible en,

<http://www2.scjn.gob.mx/asuntosrelevantes/pagina/seguimientoasuntosrelevantespub.aspx?id=129659&seguimientoid=556>

9 CIDH, Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Yakye Axa vs. Paraguay. Referidos en: Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 120

10 CIDH, Informe No. 40/04, Caso 12.053, Comunidades Indígenas Mayas del Distrito de Toledo (Belice), 12 de octubre de 2004, párr. 129

11 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. "Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales: normas y jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos. Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 30 de diciembre de 2009", primera edición, 2010.

12 Artículo 1 de la CADH. Obligación de Respetar los Derechos. 1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

13 García Velasco, Laura. *México: ¿diálogo entre Cortes?*, Trabajo derivado del curso de posgrado realizado en la universidad Pompéu Fabra, España, del 20 de junio al 7 de julio de 2011. Disponible en:

https://www.scjn.gob.mx/Transparencia/Lists/Becarios/Attachments/152/Becarios_152.pdf.

14 Décima Época Registro: 160589 Instancia: Pleno Tesis Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1 Materia(s): Constitucional Tesis: P. LXVII/2011(9a.) Página: 535 Control de convencionalidad *ex officio* en un modelo de control difuso de constitucionalidad.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de noviembre de 2017.

Diputada Blandina Ramos Ramírez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 61, 73 Y 74 BIS DE LA LEY GENERAL DE SALUD, A CARGO DE LA DIPUTADA MELISSA TORRES SANDOVAL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA

Quien suscribe, Melissa Torres Sandoval, diputada federal e integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II, del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración del pleno de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman la fracción I del artículo 61 y la fracción VIII del artículo 73; y se adiciona una fracción V Bis al artículo 74 Bis; todos, de la Ley General de Salud, en materia de atención de los trastornos mentales durante el embarazo, al tenor del siguiente

Planteamiento del problema

Se ha observado que entre el 20 por ciento y el 40 por ciento de las mujeres en los países en desarrollo sufren de depresión durante el embarazo o postparto; así también, existen registros de que un 50 por ciento de las mujeres embarazadas desarrollan problemas de insomnio, lo cual contribuye a que desarrollen cuadros depresivos. Por tanto, cuando algún desorden o enfermedad mental se encuentra en el contexto del embarazo o durante el postparto, se puede presentar una afección tanto en la madre como en el producto.

Así se ha manifestado la Organización Mundial de la Salud (OMS), al informar que en el 79 por ciento de las mujeres embarazadas se presenta depresión materna; asimismo, son comunes durante ese periodo la psicosis post-parto, la tristeza post-parto, el trastorno obsesivo compulsivo, la esquizofrenia, los trastornos alimentarios y el trastorno bipolar.

La depresión es el trastorno mental más frecuente, pues afecta aproximadamente a 350 millones de personas en el mundo, de cuyo total, en América Latina y el Caribe la sufren el 5 por ciento de la población adulta; no obstante, a pesar de los avances en la atención de esta enfermedad, la OMS afirma que seis de cada 10 no reciben tratamiento, lo que representa el 60 por ciento del total de quienes la padecen.

Durante el embarazo existe el riesgo de que, aunado a las posibles complicaciones clínicas, una mujer padezca algún trastorno de ansiedad como la *tocofobia*, o miedo irracional al embarazo y/o parto, el pánico puerperal, fobia hacia el bebé, miedo patológico de muerte súbita del niño, *dismorfofobia*¹ pre y post-parto, el trastorno por estrés post-traumático y el trastorno *querulante* (litigioso)² que pueden ser consecuencia de un parto traumático.

Por otra parte, existen vicisitudes durante el embarazo como las malformaciones congénitas, la disminución súbita del desarrollo del feto, la disminución del líquido amniótico, la posición inadecuada del embrión, la amenaza de aborto, etc., situaciones que al presentarse en conjunto o de manera aislada, pueden provocar situaciones de estrés o depresión, mismas que requieren de un tratamiento integral en el que podrá incluirse el tratamiento psicológico, incluso psiquiátrico.

De igual manera, es importante considerar que a muchas mujeres que están sometidas a tratamiento farmacológico por depresión, psicosis o algún otro trastorno mental se les prohíbe embarazarse o se les retira el tratamiento para que puedan hacerlo, lo cual resulta injusto y riesgoso porque tienen derecho a decidir el número y espaciamiento de los hijos, pero también, porque al suspender el tratamiento puede hacerse más grave su padecimiento.

Conviene recordar que desde el año 2002, cada 10 de octubre se celebra el día mundial de la salud mental, cuyo objetivo se encausa en generar conciencia sobre los problemas de la salud mental y movilizar esfuerzos en apoyo de la atención a la misma.

En este contexto, así como por la importancia que reviste atender la alta incidencia de trastornos mentales que han tenido lugar en México y a la indiscutible relevancia que la atención materno-infantil tiene para efectos del derecho a la protección de la salud, es que se ha considerado pertinente proponer el presente proyecto legislativo, a efecto de incorporar en la Ley General de Salud la detección y atención integral y temprana de los trastornos mentales, especialmente durante el embarazo, el parto y el puerperio.

Argumentación

La salud mental y física, así como el bienestar social, son componentes vitales de las personas, estando in-

extricablemente ligados. Al respecto, la OMS afirma que la salud mental es más que la mera ausencia de trastornos mentales, siendo definida como “el estado de bienestar que permite a los individuos realizar sus habilidades, afrontar el estrés normal de la vida, trabajar de manera productiva y fructífera, y hacer una contribución significativa a sus comunidades”.³

Abordando el tema que nos ocupa, “desde los albores de la historia de la psiquiatría, se ha sabido que el nacimiento de un hijo puede acarrear complicaciones psiquiátricas. Hipócrates mismo describió brevemente ocho casos de sepsis puerperal o post-aborto acompañados de delirium”.⁴

Se tienen registros de que, en el año de 1551, João Rodríguez de Castelo Branco (Amatus Lusitanus), un médico portugués que trabajaba en Roma, describió la melancolía puerperal; asimismo, en el año de 1614, Luis de Mercado, médico de los reyes Felipe II y Felipe III de España, describió un caso de psicosis post-ecláptica.

Continuando con este recorrido histórico, desde los finales del Siglo XVI y en el Siglo XVII, los expertos alemanes en *Rechtsmedizin* (medicina legal) produjeron múltiples estudios sobre el escabroso tema del neonaticidio, tan prevalente en Europa durante varios siglos; de igual manera, en el año 1757, un médico inglés describió en los *Proceedings of the Royal Society*, obsesiones de infanticidio, siendo ésta la primera mención de un grupo de trastornos de ansiedad que ahora se establecen claramente como consecuencia de un parto traumático.

Otro médico inglés, Kirkland, describió el delirium de la parturienta en 1774, considerándose el primer atisbo de que los tormentos del trabajo de parto pueden llevar a la obnubilación de la conciencia, actos de desesperación o de rabia, así como a la inducción del coma; años más tarde, en 1797, el obstetra alemán Osiander describió la manía puerperal y así continuamos hasta los Siglos XIX y XX, en los cuales se han descrito otras quince formas más de psicosis, que ocurren durante el embarazo, parto o el puerperio, terminando con la descripción japonesa de la psicosis *hiperamonémica* en el año 1980.⁵

Como se observa, cada vez es más claro que el proceso psicológico central durante el embarazo, el parto y

el puerperio, consistente en establecer una relación positiva con el bebé, puede estar gravemente alterado, lo que puede dar lugar a un rechazo extremo hacia el mismo, así como maltrato emocional prolongado, golpearlo y hasta el filicidio.”⁶

En el campo de la salud, diversos investigadores nacionales como la Doctora Mónica Flores-Ramos del Instituto Nacional de Perinatología Isidro Espinoza de los Reyes, han analizado la existencia de trastornos mentales en la mujer que se han agrupado o definido como trastornos relacionados a la etapa reproductiva, señalando que:

“La vulnerabilidad de las mujeres a presentar ciertos trastornos mentales se puede incrementar en periodos específicos de su vida reproductiva, como serían: la adolescencia, el **embarazo, el postparto** y la perimenopausia. Se sugiere que la fisiopatología que condiciona este fenómeno comprende una asociación entre los cambios hormonales y las alteraciones de los neurotransmisores, así como una adaptación anormal a los cambios hormonales en mujeres vulnerables. De igual manera, existe una serie de factores psicológicos, sociales y culturales que hacen a la mujer más vulnerable en relación a los problemas emocionales durante diferentes etapas de la vida reproductiva” (énfasis añadido).⁷

Es conveniente aquí recordar que el tercer objetivo del Desarrollo Sostenible, denominado “salud y bienestar”, estableció la meta de reducir la tasa de mortalidad materna a menos de 70 por cada 100 mil nacidos vivos; además de garantizar el acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva, lo que incluye los servicios de planificación familiar, información y educación.

Asimismo, el quinto objetivo del Desarrollo Sostenible, denominado “equidad de género”, tiene como meta garantizar el acceso universal a la salud sexual y reproductiva y a los derechos reproductivos.

Lo anterior, debe incluir el acceso a la atención materno-infantil de carácter integral, aspecto que debe circunscribir el diseño y generación de acciones enfocadas a la atención médica tendientes a garantizar la salud mental de la mujer durante el embarazo, el parto y el puerperio; especialmente durante el periodo perinatal, que va desde la semana 28 de gestación hasta los primeros siete días posteriores al nacimiento.

En Nueva Alianza, atentos a lo antes expuesto, con la presente Iniciativa formulamos que la atención integral de la mujer durante el embarazo, el parto y el puerperio incluya no solo la atención psicológica, sino la atención psiquiátrica que requiera, **así como la detección temprana de los trastornos mentales; ello, especialmente durante** el periodo perinatal.

También, se propone que para la promoción de la salud mental y la atención de las personas con trastornos mentales y del comportamiento, la Secretaría de Salud, las instituciones de salud y los gobiernos de las entidades federativas, en coordinación con las autoridades competentes en cada materia, fomenten y apoyen la detección de los grupos poblacionales en riesgo de sufrir trastornos mentales y del comportamiento, no solamente con preferencia de niñas, niños, adolescentes, sino que también se incluya a las mujeres embarazadas.

Finalmente, considerando la realidad que impera y no dejamos de reconocer, se plantea que las mujeres con algún trastorno mental que se encuentren bajo tratamiento farmacológico, antes o durante el embarazo, tengan derecho a la revisión periódica y adecuación de la dosificación, a fin de garantizar su seguridad y salud mental, así como la del producto de la concepción.

Fundamento legal

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

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud

Artículo Único. Se reforman la fracción I del artículo 61 y la fracción VIII del artículo 73; y se adiciona una fracción V Bis al artículo 74 Bis; todos, de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 61. ...

...

I. La atención integral de la mujer durante el embarazo, el parto y el puerperio, incluyendo la atención psicológica **o psiquiátrica** que requiera **y la detección temprana de los trastornos mentales, especialmente durante el periodo perinatal;**

I Bis. a VI. ...

Artículo 73. ...

I. a VII. ...

VIII. La detección de los grupos poblacionales en riesgo de sufrir trastornos mentales y del comportamiento, preferentemente niñas, niños, adolescentes **y mujeres embarazadas, y**

IX. ...

Artículo 74 Bis. ...

I. a V. ...

V Bis. Las mujeres con algún trastorno mental que se encuentren bajo tratamiento farmacológico, antes o durante el embarazo, tienen derecho a la revisión periódica y adecuación de la dosificación a fin de garantizar la seguridad del producto de la concepción;

VI. a VIII. ...

Artículos Transitorios

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

Artículo Segundo. La Secretaría de Salud deberá realizar en un periodo de 180 días naturales las adecuaciones reglamentarias necesarias para la aplicación de las disposiciones del presente decreto.

Notas

i También conocido como síndrome de distorsión de la imagen, que es un trastorno de la percepción y valoración corporal que con-

siste en una preocupación exagerada por algún defecto inexistente en la apariencia física. Extraído de

<http://www.clinicaarquero.com/el-cuerpo/la-dismorfofobia/>

ii Reparación de las injusticias o perjuicios que, de manera injustificada, una persona cree haber sufrido.

iii Instituto Nacional de las Mujeres. Panorama de la Salud Mental en las Mujeres y Hombres Mexicanos. 2006. http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100779.pdf

iv En <http://studylib.es/doc/6113182/salud-mental-perinatal>

v Para profundizar en el tema véase

http://www.paho.org/blogs/paltext/wp-content/uploads/2015/01/SaludMentalPerinatal_PRELIMINARES.pdf

vi J. Martín Maldonado Durán. Salud Mental Perinatal. Organización Panamericana de la Salud. Organización Mundial de la Salud. Washington, D.C; 2011.

vii Mónica Flores-Ramos. *Los trastornos mentales relacionados a la edad reproductiva de la mujer: una nueva propuesta en el campo de la salud mental*. Gac Med Mex. 2011; 147: 33-7. Visto en <http://www.medigraphic.com/pdfs/gaceta/gm-2011/gm111e.pdf>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a los 14 días del mes de noviembre de 2017.

Diputada Melissa Torres Sandoval (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, Y GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ LUIS TOLEDO MEDINA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

José Luis Toledo Medina, diputado federal de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71 constitucional, fracción II; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, y demás disposiciones aplicables, someto a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto el que se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en materia de sustentabilidad gubernamental.

Exposición de Argumentos

Actualmente, México cuenta con un amplio sistema legislativo que diseña las bases, procedimientos y políticas aplicables a la protección y conservación del medio ambiente y el equilibrio ecológico, el combate al cambio climático y el desarrollo forestal sustentable. Con la aprobación de modificaciones constitucionales, se ha facultado al Congreso de la Unión para expedir leyes generales que establezcan obligaciones y esquemas de coordinación entre los órdenes de gobierno en la materia.

Lo anterior es resultado de esfuerzos nacionales e internacionales para establecer como prioridad gubernamental la conservación del medio ambiente, mismo que resulta en una acción de garantía del derecho humano a un medio ambiente sano. La presente iniciativa tiene por objeto atender una problemática específica, de la que, lamentablemente, no se pueden proporcionar datos que superen las problemáticas propias de las estimaciones: el uso de materiales no reciclados en las Administraciones Públicas.

Aunque la experiencia gubernamental permite conocer la cantidad de insumos nuevos utilizados, tales como hojas de papel, no existen indicadores serios que contabilicen el impacto ambiental de cada Administración. Sin embargo, es responsabilidad del presente

Congreso determinar obligaciones para el diseño de políticas públicas internas que permitan el uso de materiales reciclados y el reciclaje de nuevos insumos.

Según datos del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, el uso de papel en México se circunscribe a los siguientes hechos:

- “México corta medio millón de árboles diariamente para obtener la pulpa virgen para la producción de papel.
- Anualmente se tiran a la basura 22 millones de toneladas de papel en nuestro país, es decir, más de 2,000 veces el peso de la torre Eiffel (la torre Eiffel pesa 10,100 toneladas).
- Si todos recicláramos el papel y el cartón, salvaríamos 33% de la energía que se necesita para producirlos.
- Por cada tonelada de papel que se recicla, se ahorran 28 mil litros de agua y 17 árboles.
- El papel puede llegar a reciclarse hasta siete veces.
- La desaparición de los bosques traerá como consecuencia el correspondiente incremento del efecto invernadero, el avance de los desiertos, el incremento del hambre en el mundo y el aumento de cánceres de distintos tipos.
- Según el Instituto Nacional de Ecología, México ocupa el tercer sitio en índices anuales de deforestación desde 1997
- En 60 años México podría acabar con su patrimonio boscoso
- La industria papelera puede consumir hasta 4,000 millones de árboles al año
- En los países más industrializados, los productos de papel constituyen el 40 por ciento de toda la basura que va a los tiraderos o es incinerada.
- El consumo mundial de papel excede los 268 millones de toneladas al año. Para fabricar una tonelada de papel se cortan alrededor de 14 árboles”¹

Sin embargo, existen avances considerables gracias a los esfuerzos que vienen realizando Sociedad Civil y Gobierno, mismos que han permitido lo siguiente:

“Nuestro país recicla 4.9 millones de toneladas de papel que cubren el 88 por ciento de las necesidades de fibra del sector de la industria de la celulosa y del papel”.²

De igual forma, debe destacarse que las disposiciones vigentes han logrado combatir la tala desmedida de bosques con el objetivo de producción, entre otros productos, de papel. En específico, la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuito señala lo siguiente:

“Hoy la producción de papel ha sufrido cambios positivos. Pasamos de una industria que destruye bosques a una en la que los bosques certificados que se siembran específicamente para la obtención de papel absorben millones de toneladas de CO₂ y son un ejemplo de industria sustentable. La producción de papel ya no es la causa de la deforestación. La necesidad de fibra virgen es cada vez menor gracias a la capacidad de reciclado. Los avances tecnológicos hacen cada día más viable obtener más y mejor fibra del papel que ya ha tenido un uso como libro o revista, periódico o archivo. Los libros de texto gratuitos aprovechan estas ventajas. Los libros se producen con papel que se fabrica con un alto contenido de fibras recicladas y también con fibras provenientes de bosques sustentables. La materia prima de los libros proviene de industrias sustentables y los libros de texto gratuitos ayudan a que éstas sean viables”³

Así, los esfuerzos referidos y la presente iniciativa tienen por objeto la tutela del derecho humano a un medio ambiente sano y el establecimiento de acciones gubernamentales que no sólo sirvan para disminuir el impacto medioambiental en el alto uso de insumos no reciclados, sino que servirá para que los Gobiernos establezcan acciones ejemplo frente a la ciudadanía y la Comunidad Internacional.

Texto normativo propuesto

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<i>Sin correlativo.</i>	Artículo 6º bis.- Para el ejercicio de sus actividades, la Administración Pública Federal deberá establecer políticas de uso de materiales reciclados y celebrará convenios con instituciones especializadas en la recepción y procesamiento de materiales para su reciclaje, conforme a la normatividad aplicables.
Artículo 32 Bis.- A la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales corresponde el despacho de los siguientes asuntos:	Artículo 32 Bis.- ...
I. a XLI. ...	I. a XLI. ...
<i>Sin correlativo.</i>	XLII. Diseñar y operar, con la participación que corresponda a otras dependencias y entidades, la adopción de políticas y convenios en materia de reciclaje y sustentabilidad gubernamental;
XLI. Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.	XLII. Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.
LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE	
ARTÍCULO 5o.- Son facultades de la Federación:	ARTÍCULO 5o.- ...
I. a XX. ...	I. a XX. ...
XXI.- La formulación y ejecución de acciones de mitigación y adaptación al cambio climático; y	XXI.- La formulación y ejecución de acciones de mitigación y adaptación al cambio climático;
<i>Sin correlativo.</i>	XXII.- La formulación y ejecución de políticas y convenios en materia de reciclaje y sustentabilidad gubernamental, y
XXII.- Las demás que esta Ley u otras disposiciones legales atribuyan a la Federación.	XXIII.- Las demás que esta Ley u otras disposiciones legales atribuyan a la Federación.
ARTÍCULO 7o.- Corresponden a los Estados, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y las leyes locales en la materia, las siguientes facultades:	ARTÍCULO 7o.- ...
I. a XX. ...	I. a XX. ...
XXI.- La formulación y ejecución de acciones de mitigación y adaptación al cambio climático; y	XXI.- La formulación y ejecución de acciones de mitigación y adaptación al cambio climático;
<i>Sin correlativo.</i>	XXII.- La formulación y ejecución de políticas y convenios en materia de reciclaje y sustentabilidad gubernamental, y
XXII.- La atención de los demás asuntos que en materia de preservación del equilibrio ecológico y protección al ambiente les conceda esta Ley u otros ordenamientos en concordancia con ella y que no estén otorgados expresamente a la Federación.	XXIII.- La atención de los demás asuntos que en materia de preservación del equilibrio ecológico y protección al ambiente les conceda esta Ley u otros ordenamientos en concordancia con ella y que no estén otorgados expresamente a la Federación.
ARTÍCULO 8o.- Corresponden a los Municipios, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y las leyes locales en la materia, las siguientes facultades:	ARTÍCULO 8o.- ...
I. a XV. ...	I. a XV. ...
XVI.- La formulación y ejecución de acciones de mitigación y adaptación al cambio climático; y	XVI.- La formulación y ejecución de acciones de mitigación y adaptación al cambio climático;
<i>Sin correlativo.</i>	XVII.- La formulación y ejecución de políticas y convenios en materia de reciclaje y sustentabilidad gubernamental, y
XVII.- La atención de los demás asuntos que en materia de preservación del equilibrio ecológico y protección al ambiente les conceda esta Ley u otros ordenamientos en concordancia con ella y que no estén otorgados expresamente a la Federación o a los Estados.	XVIII.- La atención de los demás asuntos que en materia de preservación del equilibrio ecológico y protección al ambiente les conceda esta Ley u otros ordenamientos en concordancia con ella y que no estén otorgados expresamente a la Federación o a los Estados.

Por las razones anteriormente expuestas, se propone el siguiente

Decreto el que se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en materia de sustentabilidad gubernamental

Primero. Se adiciona un artículo 5o. Bis y se reforma el artículo 32 Bis, fracción XLII, recorriéndose la última de forma subsecuente, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

Artículo 5o Bis. Para el ejercicio de sus actividades, la Administración Pública Federal deberá establecer políticas de uso de materiales reciclados y celebrará convenios con instituciones **especializadas en la recepción y procesamiento de materiales para su reciclaje, conforme a la normatividad aplicables.**

Artículo 32 Bis. ...

I. a XLI. ...

XLII. Diseñar y operar, con la participación que corresponda a otras dependencias y entidades, la adopción de políticas y convenios en materia de reciclaje y sustentabilidad gubernamental;

XLIII. Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.

Segundo. Se adicionan los artículos 5, fracción XXII, recorriéndose la última de forma subsecuente; 7, fracción XXII, recorriéndose la última de forma subsecuente, y 8, fracción XVII, recorriéndose la última de forma subsecuente, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para quedar como sigue:

Artículo 5o. ...

I. a XX. ...

XXI. La formulación y ejecución de acciones de mitigación y adaptación al cambio climático;

XXII. La formulación y ejecución de políticas y convenios en materia de reciclaje y sustentabilidad gubernamental, y

XXIII.- Las demás que esta Ley u otras disposiciones legales atribuyan a la Federación.

Artículo 7o. ...

I. a XX. ...

XXI. La formulación y ejecución de acciones de mitigación y adaptación al cambio climático;

XXII. La formulación y ejecución de políticas y convenios en materia de reciclaje y sustentabilidad gubernamental, y

XXIII. La atención de los demás asuntos que en materia de preservación del equilibrio ecológico y protección al ambiente les conceda esta Ley u otros ordenamientos en concordancia con ella y que no estén otorgados expresamente a la Federación.

Artículo 8o. ...

I. a XV. ...

XVI. La formulación y ejecución de acciones de mitigación y adaptación al cambio climático;

XVII. La formulación y ejecución de políticas y convenios en materia de reciclaje y sustentabilidad gubernamental, y

XVIII. La atención de los demás asuntos que en materia de preservación del equilibrio ecológico y protección al ambiente les conceda esta Ley u otros ordenamientos en concordancia con ella y que no estén otorgados expresamente a la Federación o a 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 Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, *Ahorro: usa los recursos eficientemente*, disponible en:

<http://www.cem.itesm.mx/ola/ahorro/index.html> (Fecha de consulta: 18 de octubre de 2017).

2 Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, *Súmame al reciclaje*, disponible en:

<https://www.gob.mx/semarnat/articulos/sumate-al-reciclaje> (Fecha de consulta: 18 de octubre de 2017).

3 Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuito, Programa Recicla para Leer, disponible en <https://www.gob.mx/conaliteg/acciones-y-programas/programa-recicla-para-leer> (Fecha de consulta: 18 de octubre de 2017).

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 14 de noviembre de 2017.

Diputado José Luis Toledo Medina (rúbrica)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR INTEGRANTES DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS DE MORENA Y DEL PRD

Planteamiento del problema que la iniciativa pretenda resolver

La pluralidad y heterogeneidad de las normas municipales se han convertido en un obstáculo para modernizar y desarrollar con eficacia y eficiencia la actividad recaudadora relacionada con la propiedad inmobiliaria.

Sumado a ello, el decrecimiento de los recursos públicos ante la baja renta petrolera; el contexto de crisis económica global, así como la necesidad de robustecer a las haciendas municipales frente a la dependencia del Presupuesto federal, hace imperioso que los ayuntamientos fortalezcan sus arcas públicas mediante el mejoramiento y desarrollo de sus capacidades recaudatorias, y así consolidar su autonomía municipal.

Frente a esto, la presente propuesta de reforma constitucional tiene por objeto convertirse en un formidable

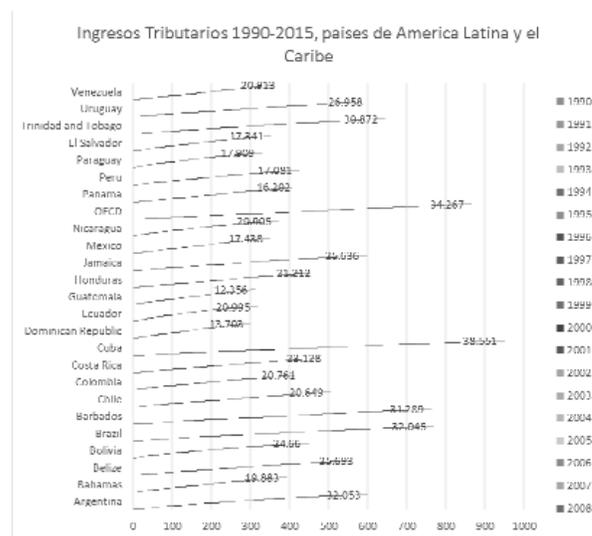
instrumento de desarrollo municipal que homogenice el marco legal a través de la expedición de una legislación única en la materia, a efecto de sentar las bases nacionales para mejorar, modernizar y potenciar la capacidad recaudadora de los municipios sobre la propiedad inmobiliaria.

Argumentos que la sustenten

Primero. México tiene grandes retos en materia de financiamiento, y cada año, éstos se vuelven más difíciles de cumplir. En general el mundo ha atravesado por momentos complicados en los que la caída del precio internacional del petróleo, la volatilidad de los mercados financieros, y el menor dinamismo de la economía han sido los protagonistas.

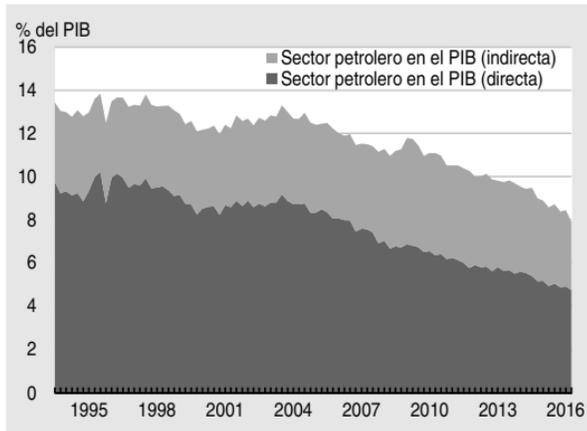
El gobierno federal ha tratado de amortiguar los golpes que este contexto ha dado a nuestro país, sin embargo, no se ha obtenido éxito, y aunque en los últimos tres años se han realizado recortes al Presupuesto de Egresos de la Federación, las obligaciones del país superan estos intentos. Por lo que claramente los esfuerzos emprendidos deben enfocarse a aumentar los ingresos tributarios a través de medios que mejoren la recaudación y amplíen la base de los contribuyentes en lugar de seguir recortando los gastos.

Desde una perspectiva internacional México es de los países más bajos en cuanto a recaudación tributaria se refiere, tal como lo muestra la siguiente gráfica.



Fuente: Elaboración propia con datos de la OCDE.

Ahora bien, de conformidad con un estudio realizado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)¹, México tiene un legado prolongado de dependencia del petróleo, y hasta mediados de la década de 2000, las actividades relacionadas con el petróleo (incluidos los productos petroquímicos y los derivados del petróleo) representaban alrededor de 13 por ciento del PIB.



Fuente: OCDE

Nota: La participación directa del sector petrolero representa al sector de extracción de petróleo y gas en las Cuentas Nacionales. La participación indirecta representa los servicios relacionados con la extracción de petróleo, las Cuentas Nacionales números 211, 213, 237, 324, 3251 y 3259.

Hay que recordar que durante la última década, la disminución de extracción de petróleo tuvo un efecto importante sobre la contribución de éste al producto interno bruto, que bajó cerca de 8 por ciento en 2016. Los ingresos y exportaciones relacionadas con el petróleo también fueron una importante fuente de ingresos públicos y de entrada de divisas, pero también disminuyeron en forma considerable en los últimos años por el desplome de los precios del petróleo.



Hasta 2014 más de un tercio de estos ingresos dependía del petróleo, que cubría una parte importante del

gasto presupuestario; de manera reiterada se señaló que el depender del petróleo agregaba volatilidad y una perspectiva incierta, sin embargo, dichos señalamientos no fueron materializados sino hasta 2015 cuando éstos se desplomaron al sumar tan solo 843 mil 433.7 millones de pesos. Así, se representan en las siguientes gráficas:

Año	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009
Ingresos Petroleros (LF)	884,439.60	1,195,806.2	1,265,725.00	1,242,999.70	1,172,269.40	1,005,157.40	913,566.00	1,015,866.90
Ingresos Petroleros Recaudados (a)	789,148.00	843,433.7	1,212,985.80	1,261,701.70	1,183,895.30	1,101,879.00	973,038.20	874,163.90
% Diferencia (entre a y b)	-10.8	-29.5	-4.2	1.5	1	9.6	6.5	-13.9
Ingresos Totales (LF)	4,763,874.00	4,694,677.40	4,467,225.80	3,956,361.60	3,706,922.20	3,438,895.50	3,176,332.00	3,045,478.60
Ingresos Totales Recaudados	4,845,530.30	4,266,989.50	3,883,056.10	3,800,415.60	3,514,529.50	3,271,080.00	2,960,443.00	2,817,385.50
% de Ingresos Petroleros como proporción de los Ingresos Totales	16.2	19.7	30.4	33.1	33.6	33.6	32.8	31

Año	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	
Ingresos Petroleros (LF)	855,666.80	816,844.80	752,396.40	616,866.90	502,989.70	464,160.40	434,454.10	451,039.00	106,991.40
Ingresos Petroleros Recaudados (a)	1,054,626.20	880,690.20	861,279.30	726,536.60	637,360.40	531,420.80	443,031.00	422,215.70	108,582.80
% Diferencia (entre a y b)	21.8	7.8	14.5	17.8	26.7	14.9	2	-6.4	1.5
Ingresos Totales (LF)	2,569,450.20	2,260,412.50	1,973,500.00	1,818,441.70	1,650,505.10	1,524,845.70	1,463,324.30	1,261,866.50	1,195,313.40
Ingresos Totales Recaudados	2,880,926.40	2,485,705.10	2,263,602.50	1,947,016.30	1,771,314.20	1,600,589.80	1,387,500.40	1,273,646.30	1,389,341.20
% de Ingresos Petroleros como proporción de los Ingresos Totales	36.8	35.4	38	37.3	35.9	33.3	31.9	33.2	9.1



Segundo. Frente a la caída de los ingresos públicos por la depreciación del precio del barril de petróleo, así como la disminución de la producción petrolera, es necesario encontrar formas de robustecer los ingresos tributarios. De manera imperiosa la sostenibilidad de las finanzas públicas debe realizarse de manera independiente a los ingresos petroleros, a través del fortalecimiento de la recaudación. En este sentido, es posible fortalecer las finanzas públicas a través de los impuestos generados por la propiedad inmobiliaria. **Es decir, esta propuesta legislativa no busca crear nuevos impuestos, sino establecer la base constitucional que permita desarrollar herramientas digitales, prácticas y eficientes para la recaudación del impuesto predial y de aquellos relacionados con las transacciones de la propiedad inmobiliaria.**

Al respecto, es preciso subrayar que si cada contribuyente pagara el impuesto predial que le corresponde por su propiedad inmobiliaria –vivienda, oficina, edificio o local comercial–, los municipios recaudarían 250 mil millones de pesos que equivalen aproximadamente a 1.6 por ciento del producto interno bruto (PIB) del país, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi). Sin embargo, en México, el impuesto predial sólo contribuye con 31 mil 250 millones de pesos, es decir, 0.2 por ciento del producto interno bruto (PIB). En el resto de los países de la OCDE, en cambio, este gravamen aporta, en promedio, 3.9 por ciento de su PIB.²

Asimismo, alcaldes y especialistas atribuyen la baja recaudación del impuesto predial a la falta de sanciones por incumplimiento, actualización de los catastros y de estadísticas sobre el total de predios en cada municipio. Igualmente, las exenciones fiscales de que gozan inmuebles federales y privados, los amparos a que recurren los contribuyentes, los rezagos tecnológicos en los sistemas de cobro, los usos y costumbres de comunidades y hasta las leyes dificultan su recaudación del impuesto predial.³

Como resultado, de los 2 mil 454 municipios del país, sólo 900 tienen un índice de recaudación mayor a 60 por ciento de su catastro.⁴ Así, la homologación legislativa es una tarea apremiante.

Por otro lado, también hay que subrayar que entre 1990 y 2012 la recaudación del impuesto predial tuvo un crecimiento promedio anual de 6.1 por ciento, según el Índice de Información Presupuestal Municipal, del Instituto Mexicano para la Competitividad (Imco), publicado en diciembre de 2014.⁵

Pese a ello, nuestro país aún continúa con muy bajo nivel de recaudación predial, el más bajo con relación a países de América Latina con economías similares. Mientras en el país la recaudación del predial equivale a 0.2 por ciento del PIB, según la OCDE, en Brasil alcanza 1 por ciento, y 0.6 por ciento en Colombia, Chile y Uruguay.⁶

Tercero. El artículo 115, Base IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece con respecto a la integración de la hacienda de los municipios, lo siguiente:

IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

...

De lo anterior se desprende que las contribuciones sobre la propiedad y traslación inmobiliaria, formarán parte de la hacienda municipal, la cual se administrará libremente por ellos; lo que significa que los recursos generados por dichas contribuciones deberán de ser utilizados exclusivamente por los municipios en beneficio de su población.

En ese estado de cosas, es necesario promover una reforma constitucional que permita sentar las bases generales para: garantizar que los recursos recaudados sean destinados a las arcas municipales; homogenizar normas y procedimientos; lograr la coordinación, asistencia y cooperación entre los distintos órdenes de gobierno para mejorar la recaudación, así como establecer principios que orienten la acción y la gestión gubernamental. Para ello deberán de existir los mecanismos que permitan tener una recaudación eficaz de las mismas y que su ejercicio se lleve a cabo de manera transparente y sujeto a una constante rendición de cuentas.

Al respecto, hay que señalar que el propio Instituto Mexicano para la Competitividad en diversas ocasiones se ha manifestado a favor de que los municipios ejerzan la facultad de cobrar el predial, expresando las siguientes ventajas⁷: es una base estable dado que el valor de la propiedad no fluctúa tanto como el ingreso; las construcciones y el terreno en el que se basan son difíciles de esconder (a diferencia del capital) y tienen un mayor potencial distributivo, porque sólo lo pagan quienes poseen una propiedad y pueden ser altamente progresivos si las tasas aumentan conforme aumenta el valor de la propiedad.

Por otra parte, no hay que olvidar que en México sólo 1.2 por ciento del total de los ingresos por impuestos es recaudado por los gobiernos municipales, mientras que el gobierno federal recauda 96.4 por ciento del total. Además, tres de cada 10 pesos que se recaudan por predial en el país provienen de la Ciudad de México.⁸



Por su parte, el Centro de Estudios de Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados⁹ señala que es necesario delimitar y fortalecer las facultades municipales en materia de recaudación porque en la medida en que existan finanzas públicas sólidas a nivel municipal, la entidad federativa tendrá más ingresos al tener una menor presión en cuanto a recursos asignados a los municipios.

Para ello, es necesario que tanto la federación, así como las entidades federativas, deben participar, junto con los municipios, para modernizar el catastro para aumentar la recaudación y eliminar la presión sobre las finanzas públicas federales y estatales. De esta manera hay que establecer las bases para la asistencia, cooperación y la coordinación de los distintos órdenes de gobierno.

Resulta entonces conveniente, propiciar que los municipios perciban la integridad de los recursos que deriven de los impuestos predial y de traslado de dominio o adquisición de inmuebles ubicados en su territorio y dispongan de los mismos para cubrir sus necesidades en beneficio de sus habitantes, tal como se plantea en la presente iniciativa.

Cuarto. Ahora bien, es posible propiciar una reforma fiscal sin crear nuevos impuestos. Ello, mediante la mejora de los medios de la recaudación de los im-

puestos existentes. Un ejemplo es el predial. “El impuesto predial, de acuerdo con datos del Inegi, tiene un potencial de recaudación de 250 mil millones de pesos, alrededor de 1.6 por ciento del PIB. Es una cifra similar a los ingresos adicionales de la reforma fiscal de 2013. El problema es que hoy en día, este impuesto sólo representa 0.2 por ciento del PIB cuando el promedio de la OCDE es 10 veces mayor. Más grave aún, sólo 4 de cada 10 personas pagan este impuesto a la propiedad.”¹⁰

Es evidente que los municipios muestran una gran dependencia presupuestal y financiera de la federación. Ello se traduce en estados permanentes de incertidumbre e inestabilidad para el desarrollo municipal. Hoy por hoy, con la reelección en las alcaldías se abre un futuro promisorio para lograr una auténtica autonomía municipal y con mayores posibilidades para planear, ejecutar y desarrollar políticas recaudatorias, y así contar con mayores recursos.¹¹

Por ello, y pensando en una reforma al impuesto predial, a cargo de los municipios “será necesario impulsar tres rubros: la técnica, que se refiere principalmente a la modernización de los catastros y su vinculación a los registros públicos de la propiedad; la política, que aliente cultura fiscal del pago y del cobro; y la normativa, en donde en la práctica son nulos los incentivos que la federación y los estados dan para que los municipios se esfuercen por mejorar la recaudación del predial.”¹²

Construir nuevas reglas –constitucionales y legales– permitirá que el impuesto predial potencialice el desarrollo municipal. No olvidemos que “para que las ciudades mexicanas sean más competitivas es indispensable fortalecer las finanzas públicas locales ya que los municipios dependen de los recursos federales para cumplir con sus responsabilidades. Sin embargo, el actual contexto macroeconómico de menores recursos provenientes del petróleo y de recortes presupuestales ha vuelto más urgente que nunca que los municipios desarrollen las capacidades necesarias para incrementar sus ingresos propios. El predial constituye la principal fuente de ingresos propios para los municipios en la mayoría de los gobiernos locales en el mundo, pero en México su recaudación se ha visto afectada por los cortos periodos de gobierno de los alcaldes. Sin embargo, ello ha cambiado porque la reelección ahora está permitida. Por ende, la principal estrategia para for-

tales las finanzas locales debería ser la reforma del predial.”¹³

Una ventaja del impuesto de la propiedad es la entrada directa a las arcas de la hacienda municipal. Esos mismos recursos –invertidos en la localidad– permitirán a los alcaldes a presentarse en mejores condiciones para su reelección y de continuidad en la mejora del desarrollo municipal. “Además, con la reelección se puede fortalecer a los cuadros locales encargados de modernizar el catastro y mejorar los procesos de recaudación, al promover mayor continuidad y profesionalización de las administraciones locales, así como abrir la posibilidad de implementar programas de modernización catastral de más largo plazo.”¹⁴

A nivel mundial, el impuesto sobre la propiedad representa una fuente formidable de recaudación para los gobiernos locales. Sin embargo, en México este impuesto se encuentra rezagado con relación a los impuestos inmobiliarios. “Nuestro nivel de recaudación de este tipo de impuestos es el menor comparado con siete países latinoamericanos que –a excepción de Brasil– tienen un PIB inferior al nuestro, y estamos muy por debajo del promedio de los países de la OCDE.”¹⁵

Quinto. Hay que resaltar que la presente iniciativa de reforma constitucional es resultado de un análisis conjunto de diversas diputadas y diputados federales y el **Colegio Nacional del Notariado Mexicano**, que sumando esfuerzos, han decidido poner a consideración de esta soberanía esta propuesta, que tuvo su génesis en una decena de reuniones de trabajo, celebradas entre mayo y agosto de 2017.

En tal sentido, quienes suscriben, queremos reconocer la valía de la participación del citado Colegio en la construcción de la iniciativa de ley, que sin duda, abona en el robustecimiento de la justicia distributiva, y logra la par, un avance significativo a favor de la consolidación del municipio libre.

Por lo expuesto, quienes suscriben, diputados integrantes de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 3, y 78, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados; sometemos a la consideración del pleno de la Cámara de Diputados del honorable

Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa de ley que reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que contiene el proyecto de

Decreto

Único. Por el que se reforman y adicionan los artículos 73, fracción XXIX-Z Bis; 115, fracción IV, inciso a); y 122, Apartado A, fracción V, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73. ...

I. a XXIX-Z. ...

XXIX-Z Bis. Para expedir legislación única sobre la percepción de las contribuciones municipales, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados, sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles de conformidad con lo previsto en el artículo 115 de esta Constitución.

XXX. ...

Artículo. 115. ...

I. a III. ...

IV. ...

a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles de **conformidad a lo previsto en la legislación única que expida el Congreso de la Unión.**

Los municipios podrán celebrar convenios con el estado, **la federación, o con ambas, para la asistencia, cooperación y la coordinación** en las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

b)...

c)...

...

...

...

...

V. a X. ...

Artículo 122. ...

A. ...

I. a IV. ...

V. ...

...

...

...

...

Las leyes federales no limitarán la facultad de la Ciudad de México para establecer las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles y las derivadas de la prestación de servicios públicos a su cargo, ni concederán exenciones en relación con las mismas; **la legislación en esta materia, se desarrollará conforme a los principios de legalidad, imparcialidad, confiabilidad, máxima publicidad, responsabilidad, certeza, independencia, rendición de cuentas y transparencia.** Las leyes de la Ciudad de México no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes del dominio público de la federación, de las entidades federativas o de los municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para propósitos distintos a los de su objeto público.

...

VI. a XI. ...

B. ...

C. ...

D. ...

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión deberá expedir la legislación única, prevista en el artículo 73, fracción XXIX-Z Bis de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dentro de los 180 días naturales posteriores, contados a la entrada en vigor del presente decreto.

La legislación única que se expida con base el artículo 73, fracción XXIX-Z. Bis de ésta Constitución, se desarrollará conforme a los principios de legalidad, imparcialidad, confiabilidad, máxima publicidad, responsabilidad, certeza, independencia, rendición de cuentas y transparencia.

Tercero. En tanto se expide la legislación única, referida en el Segundo Transitorio del presente decreto, se continuarán aplicando las disposiciones vigentes.

Notas

1 Estudios Económicos realizados por la OCDE: México 2017.

2 Gaudencia, Vargas, "El predial, la tabla de salvación de los municipios", revista *El Contribuyente*, ver: <https://www.elcontribuyente.mx/enpagina/48/el-predial-la-tabla-de-salvacion-de-los-municipios>, 2 de septiembre de 2017

3 *Ibíd.*

4 *Ibíd.*

5 *Ibíd.*

6 *Ibíd.*

7 Imco. El predial: la herramienta para transitar de la pubertad a la etapa adulta de la vida municipal en Índice de Competitividad Urbana 2016. <http://imco.org.mx/wp-content/uploads/2016/09/El-predial-la-herramienta-para-transitar-de-la-pubertad-a-la-etapa-adulta-de-la-vida-municipal.pdf>

8 Imco. Índice de Información Presupuestal Municipal 2016. <http://imco.org.mx/competitividad/indice-de-informacion-presupuestal-municipal-2016-iipm/>

9 Análisis de la estructura de los ingresos y gasto público de las entidades federativas, recomendaciones para un presupuesto equilibrado. Centro de Estudios de Finanzas Públicas. Palacio Legislativo de San Lázaro, mayo de 2017. Páginas 35 y 36

10 Grandet, Carlos, *Impuestos para crecer y estados que no recaudan*, Imco, México, 2014, página 93, ver:

http://imco.org.mx/indices/documentos/ICE2014_Capitulos/2014_ICE_Fiscal.pdf, 2 de agosto de 2017. 6. Ogarrio, Ana y Alarcón, Gabriela, "El Predial: la herramienta para transitar de la pubertad a la etapa adulta de la vida municipal", IMCO, pág. 232, ver: <http://imco.org.mx/wp-content/uploads/2016/09/El-predial-la-herramienta-para-transitar-de-la-pubertad-a-la-etapa-adulta-de-la-vida-municipal.pdf>, 2 de agosto de 2017

11 *Ibíd.*

12 *Ibíd.*

13 *Ibíd.*

14 *Ibíd.*

15 *Ibíd.*

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 14 de octubre 2017.

Diputados: Alberto Martínez Urincho, Juan Romero Tenorio, Lluvia Flores Sonduk, Xavier Nava Palacios, Virgilio Dante Caballero, Alejandro Armenta Mier, Cuitláhuac García Jiménez y Blanca Margarita Cuata Domínguez (rúbricas).

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO, Y DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ LUIS TOLEDO MEDINA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

José Luis Toledo Medina, diputado federal de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás disposiciones aplicables, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan disposiciones de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en materia de contrataciones abiertas.

Planteamiento del problema

El pasado 27 de mayo de 2015, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción¹, que estableció las bases para la generación del Sistema Nacional Anticorrupción (en adelante SNA). De esta forma, los tres órdenes de gobierno contaron con criterios homologados para la generación de esquemas de integridad pública que promuevan la apertura, la transparencia, la participación ciudadana y la implementación de las nuevas tecnologías de la información para la generación de gobernanza.

Lo anterior responde a las exigencias ciudadanas que demandan gobiernos honestos que promuevan la ética pública entre sus funcionarios y, con esto, se reduzca drásticamente la corrupción. Sin lugar a dudas, las contrataciones públicas representan una actividad vulnerable frente al fenómeno de la corrupción, por lo que los esfuerzos legislativos que acompañan a la implementación del SNA deben ser exhaustivos y limitar la arbitrariedad en el ejercicio de las competencias derivadas de los procedimientos correspondientes.

En palabras del maestro Alejandro Faya, instituciones

internacionales han alertado a la comunidad de naciones sobre la vulnerabilidad de las contrataciones públicas en los siguientes términos:

Según estudios del Banco Mundial, alrededor del mundo es más frecuente que los privados realicen algún tipo de pago irregular o soborno para recibir contratos que para recibir servicios públicos, ventajas judiciales o evadir impuestos. Reportes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) son coincidentes al señalar que más de la mitad de los casos de corrupción ocurrieron para obtener un contrato público (*Foreign Bribery Report*, OCDE, 2014). Esto tiene una explicación sencilla: hay mucho dinero en juego y los beneficios –tanto para privados como para funcionarios– pueden ser fáciles e inmediatos²

De igual forma, el autor establece lo siguiente para el caso mexicano:

En México el gasto destinado a obras y adquisiciones públicas como proporción del PIB fue de 5.32 por ciento en 2014; de igual forma, representó 26.69 por ciento del total del gasto de la administración pública federal para ese año (Comisión Federal de Competencia Económica, Cofece, 2016). Y eso considerando sólo ciertos rubros del presupuesto. Si bien es normal que los países destinen tajadas importantes del presupuesto para contratar a privados con el ánimo de hacer frente a sus necesidades, el problema es que en México esto sucede alrededor de un entorno normativo laxo, redes de contactos y complicidades, alta discrecionalidad de servidores públicos de todos los órdenes y niveles de gobierno, así como una baja probabilidad de sanción para los infractores. ...

...

El número de contratos es colosal. En función del número de procedimientos, estamos hablando –únicamente considerando los procedimientos que utilizan CompraNet– de 186 mil 908 durante 2015, cuyo valor ascendió a casi 550 mil millones de pesos. Frente a esta magnitud, y considerando las calificaciones de corrupción que tenemos y los escándalos que a menudo salen a la luz, pensaríamos que existe un buen número de investigaciones y sanciones firmes, en lo penal y administrativo. Pero no es así,

o al menos la información pública no permite asegurar otra cosa. Por ejemplo, el Tercer Informe de Gobierno de esta administración señala que, en materia de contrataciones, se emitieron resoluciones sancionatorias por 323.5 millones de pesos entre el 1 de septiembre de 2015 y el 31 de julio de 2016, aunque sin distinguir multas firmes y mucho menos situaciones de corrupción. Si esto acontece a nivel federal, imaginemos en el ámbito local donde los controles son todavía menores.

...

Pero ésa sería tan sólo una pieza del rompecabezas. La corrupción es un fenómeno multifactorial. Por lo mismo, su combate exige soluciones y acciones por múltiples frentes, lo cual es especialmente cierto en el terreno de la contratación pública. En este sentido, es imprescindible –además de instrumentar con éxito el SNA– trabajar en aspectos como los siguientes:

- Intensificar los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, preferentemente en tiempo real, a lo largo de todas y cada una de las etapas que conforman los procesos de contratación pública.

...

- Aprovechar los avances tecnológicos, mejorar la plataforma CompraNet para hacerla de uso más amigable, así como otros sistemas de control internos tales como la Bitácora Electrónica de Obra.³

En este sentido, el gobierno federal ha asumido la labor de reducir la corrupción en las contrataciones públicas a través de esquemas de apertura. Así, el pasado 6 de marzo de 2017, la Secretaría de la Función Pública participó en la creación de la Alianza por las Contrataciones Abiertas, que establece lo siguiente:

Alianza para las Contrataciones Abiertas

La Alianza para las Contrataciones Abiertas MX, conformada por representantes de gobierno, sociedad civil y sector privado, busca colaborar para la implementación efectiva del estándar de datos de contrataciones abiertas.

El día de hoy se llevó a cabo la sesión de instauración de la Alianza para las Contrataciones Abiertas

MX, un grupo conformado por representantes de gobierno, sociedad civil y sector privado. El objetivo de la Alianza es trabajar en conjunto para la implementación del Estándar de Datos de Contrataciones Abiertas, modelo que busca fomentar la integridad gubernamental y aumentar la transparencia en las compras públicas en México.

El grupo impulsor conformado por el gobierno de la República, Transparencia Mexicana, Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (Inai), la Alianza para las Contrataciones Abiertas y el Banco Mundial, mapeó los datos específicos que se generan en todas las etapas de un ciclo de contratación: planeación, concurso, adjudicación, contratación e implementación.

...

El sitio de contrataciones abiertas en México cuenta con visualizaciones de datos de código abierto, las cuales están a disposición de todos los ciudadanos. Con estos insumos podemos seguir trabajando de forma colaborativa en la transparencia de las compras públicas, fomentando sobre todo la comprensión de los datos y su reutilización”⁴

En este sentido, México ha dedicado sus esfuerzos a la promoción interna y externa de un nuevo modelo administrativo que privilegie la apertura en las contrataciones:

México lidera la agenda de contrataciones abiertas en el mundo

...

El día de hoy, México, Francia, el Reino Unido, Colombia y Ucrania, en colaboración con la Alianza para el Gobierno Abierto, lanzaron la iniciativa “Contracting 5” (C5), que agrupa a los países líderes en la implantación de las contrataciones abiertas a nivel global, y cuyas contrataciones públicas suman más de 1 billón de dólares anuales.

El objetivo del C5 es promover la integridad gubernamental y el combate a la corrupción mediante la publicación de Datos Abiertos de todas las etapas un procedimiento de contratación, el impulso a las mejores prácticas relativas al uso de herramientas de código abierto, análisis y estudio de casos de éxi-

to y colaboración con otros gobiernos, sector privado y sociedad civil. México será el país anfitrión de la iniciativa durante 2017.

Durante el lanzamiento, llevado a cabo en el marco de la Cumbre Global de la Alianza para el Gobierno Abierto en París, Francia, la Secretaria Arely Gómez destacó los esfuerzos realizados en conjunto con la Coordinación de Estrategia Digital Nacional, el Grupo Aeroportuario de la Cd. de México, Transparencia Mexicana, el Instituto Nacional de Acceso a la Información, Transparencia y Protección de Datos Personales, la Alianza para las Contrataciones Abiertas y el Banco Mundial para dar cumplimiento a la instrucción realizada por el Presidente Enrique Peña Nieto relativo a iniciar la implementación del Estándar de Contrataciones Abiertas (Edca) en México con el nuevo aeropuerto internacional de la Ciudad de México, que publica más de 225 contratos, equivalentes a más de 40 mil millones de pesos, en la plataforma de Datos Abiertos de México datos.gob.mx

Durante el evento, se mencionó también el trabajo realizado por el gobierno de la República para implantar dicho estándar en el concurso de la red compartida, haciendo de México el primer país en implementarlo en una asociación público privada (APP), y cuya experiencia está siendo utilizada para informar la implementación de del Estándar en este tipo de procedimientos.

México continuará trabajando para establecer un régimen de contrataciones abiertas mediante: i) la actualización del marco normativo para las contrataciones públicas en el país; ii) el desarrollo de una plataforma digital para publicación y uso de datos de contrataciones abiertas; iii) la adecuación del portal de contrataciones del gobierno para incluir datos de todas las etapas del proceso de contratación; iv) el desarrollo de una mesa de ayuda para la implementación del Edca; v) la implantación del estándar en gobiernos estatales y municipales; y vi) el lanzamiento de una Alianza para las Contrataciones Abiertas en México, en conjunto con la sociedad civil y el sector privado. Además, se trabajará con la Carta Internacional de Datos Abiertos para la implementación del paquete de datos abiertos anticorrupción en el país”⁵

Conforme a los nuevos criterios de contrataciones públicas establecidos por la legislación del Sistema Nacional Anticorrupción y la generación de políticas públicas al interior del gobierno federal, las contrataciones abiertas han arrojado resultados tangibles que, conforme a criterios de apertura, exhiben los datos necesarios para el escrutinio ciudadano y la reducción de espacios de arbitrariedad. Ejemplo de lo anterior es el portal de contrataciones abiertas del nuevo aeropuerto internacional de la Ciudad de México⁶, que ha establecido un estándar de integridad que debe hacer eco al interior de esta Cámara de Diputados y del cual surge la presente iniciativa.

Ordenamientos a modificar

Se propone adicionar el artículo 6 Bis de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, para quedar como sigue:

LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<i>Sin correlativo.</i>	Artículo 6 Bis. Las instituciones públicas que realicen contrataciones conforme a lo establecido por la presente Ley, deberán publicar y actualizar permanentemente en sus sitios electrónicos la siguiente información, en formato de datos abiertos:
<i>Sin correlativo.</i>	I. El total de procedimientos de contratación celebrados, el monto total de recursos públicos asignados y el total de proveedores;
<i>Sin correlativo.</i>	II. Los procedimientos de las contrataciones y el destino de las mismas;
<i>Sin correlativo.</i>	III. La información general de contratos y proveedores, misma que, por lo menos, deberá contemplar lo siguiente:
<i>Sin correlativo.</i>	a) Procedimiento de contratación;
<i>Sin correlativo.</i>	b) Vigencia del contrato, y
<i>Sin correlativo.</i>	b) Razón social de los proveedores.
<i>Sin correlativo.</i>	IV. Los avances en los contratos en ejecución, mismos que, por lo menos, deberán contemplar lo siguiente:
<i>Sin correlativo.</i>	a) Datos de identificación del contrato;
<i>Sin correlativo.</i>	b) Objeto del contrato;
<i>Sin correlativo.</i>	c) Denominación del contratista;
<i>Sin correlativo.</i>	d) Importe comprometido;
<i>Sin correlativo.</i>	e) Importe pagado;
<i>Sin correlativo.</i>	f) Avance físico, y
<i>Sin correlativo.</i>	g) Avance financiero.
<i>Sin correlativo.</i>	V. Instrumentos gráficos que permitan visualizar la evolución temporal de las contrataciones por procedimiento, vigencia, fecha de firma y monto, y
<i>Sin correlativo.</i>	VI. El listado los contratos celebrados conforme a la presente Ley, misma que deberá, por lo menos, contemplar lo siguiente:
<i>Sin correlativo.</i>	a) La versión pública de los contratos;
<i>Sin correlativo.</i>	b) Los datos de identificación del procedimiento de contratación;
<i>Sin correlativo.</i>	c) El monto asignado, y
<i>Sin correlativo.</i>	d) La etapa, el tipo de procedimiento, el número de proveedores y la fecha de firma.
<i>Sin correlativo.</i>	El Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción emitirá los lineamientos para el cumplimiento de las obligaciones contenidas en el presente artículo.

LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<i>Sin correlativo.</i>	Artículo 7 Bis. Las instituciones públicas que realicen contrataciones conforme a lo establecido por la presente Ley, deberán publicar y actualizar permanentemente en sus sitios electrónicos la siguiente información, en formato de datos abiertos:
<i>Sin correlativo.</i>	I. El total de procedimientos de contratación celebrados, el monto total de recursos públicos asignados y el total de proveedores;
<i>Sin correlativo.</i>	II. Los procedimientos de las contrataciones y el destino de las mismas;
<i>Sin correlativo.</i>	III. La información general de contratos y proveedores, misma que, por lo menos, deberá contemplar lo siguiente:
<i>Sin correlativo.</i>	a) Procedimiento de contratación;
<i>Sin correlativo.</i>	b) Vigencia del contrato, y
<i>Sin correlativo.</i>	b) Razón social de los proveedores.
<i>Sin correlativo.</i>	IV. Los avances en los contratos en ejecución, mismos que, por lo menos, deberán contemplar lo siguiente:
<i>Sin correlativo.</i>	a) Datos de identificación del contrato;
<i>Sin correlativo.</i>	b) Objeto del contrato;
<i>Sin correlativo.</i>	c) Denominación del contratista;
<i>Sin correlativo.</i>	d) Importe comprometido;
<i>Sin correlativo.</i>	e) Importe pagado;
<i>Sin correlativo.</i>	f) Avance físico, y
<i>Sin correlativo.</i>	g) Avance financiero.
<i>Sin correlativo.</i>	V. Instrumentos gráficos que permitan visualizar la evolución temporal de las contrataciones por procedimiento, vigencia, fecha de firma y monto, y
<i>Sin correlativo.</i>	VI. El listado los contratos celebrados conforme a la presente Ley, misma que deberá, por lo menos, contemplar lo siguiente:
<i>Sin correlativo.</i>	a) La versión pública de los contratos;
<i>Sin correlativo.</i>	b) Los datos de identificación del procedimiento de contratación;
<i>Sin correlativo.</i>	c) El monto asignado, y
<i>Sin correlativo.</i>	d) La etapa, el tipo de procedimiento, el número de proveedores y la fecha de firma.
<i>Sin correlativo.</i>	El Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción emitirá los lineamientos para el cumplimiento de las obligaciones contenidas en el presente artículo.

Dados los razonamientos expuestos, se propone la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adicionan diversas disposiciones de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en materia de contrataciones abiertas

Primero. Se adiciona el artículo 6 Bis de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, para quedar como sigue:

Artículo 6 Bis. Las instituciones públicas que realicen contrataciones conforme a lo establecido por la

presente ley, deberán publicar y actualizar permanentemente en sus sitios electrónicos la siguiente información, en formato de datos abiertos:

I. El total de procedimientos de contratación celebrados, el monto total de recursos públicos asignados y el total de proveedores;

II. Los procedimientos de las contrataciones y el destino de las mismas;

III. La información general de contratos y proveedores, misma que, por lo menos, deberá contemplar lo siguiente:

a) Procedimiento de contratación;

b) Vigencia del contrato, y

c) Razón social de los proveedores.

IV. Los avances en los contratos en ejecución, mismos que, por lo menos, deberán contemplar lo siguiente:

a) Datos de identificación del contrato;

b) Objeto del contrato;

c) Denominación del contratista;

d) Importe comprometido;

e) Importe pagado;

f) Avance físico, y

g) Avance financiero.

V. Instrumentos gráficos que permitan visualizar la evolución temporal de las contrataciones por procedimiento, vigencia, fecha de firma y monto, y

VI. El listado los contratos celebrados conforme a la presente Ley, misma que deberá, por lo menos, contemplar lo siguiente:

a) La versión pública de los contratos;

b) Los datos de identificación del procedimiento de contratación;

c) El monto asignado, y

d) La etapa, el tipo de procedimiento, el número de proveedores y la fecha de firma.

El Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción emitirá los lineamientos para el cumplimiento de las obligaciones contenidas en el presente artículo.

Transitorio

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

Segundo. Se adiciona el artículo 7 Bis de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, para quedar como sigue:

Artículo 7 Bis. Las instituciones públicas que realicen contrataciones conforme a lo establecido por la presente ley, deberán publicar y actualizar permanentemente en sus sitios electrónicos la siguiente información, en formato de datos abiertos:

I. El total de procedimientos de contratación celebrados, el monto total de recursos públicos asignados y el total de proveedores;

II. Los procedimientos de las contrataciones y el destino de las mismas;

III. La información general de contratos y proveedores, misma que, por lo menos, deberá contemplar lo siguiente:

a) Procedimiento de contratación;

b) Vigencia del contrato, y

b) Razón social de los proveedores.

IV. Los avances en los contratos en ejecución, mismos que, por lo menos, deberán contemplar lo siguiente:

a) **Datos de identificación del contrato;**

b) **Objeto del contrato;**

c) **Denominación del contratista;**

d) **Importe comprometido;**

e) **Importe pagado;**

f) **Avance físico, y**

g) **Avance financiero.**

V. Instrumentos gráficos que permitan visualizar la evolución temporal de las contrataciones por procedimiento, vigencia, fecha de firma y monto, y

VI. El listado los contratos celebrados conforme a la presente Ley, misma que deberá, por lo menos, contemplar lo siguiente:

a) **La versión pública de los contratos;**

b) **Los datos de identificación del procedimiento de contratación;**

c) **El monto asignado, y**

d) **La etapa, el tipo de procedimiento, el número de proveedores y la fecha de firma.**

El Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción emitirá los lineamientos para el cumplimiento de las obligaciones contenidas en el presente 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 Diario Oficial de la Federación, *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción*, disponible en:

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5394003&fecha=27/05/2015 (Fecha de consulta: 9 de octubre de 2017).

2 Alejandro Faya, *La triste realidad en las contrataciones públicas*, disponible en: <http://www.nexos.com.mx/?p=30458> (Fecha de consulta: 9 de octubre de 2017).

3 Obra citada.

4 México Digital, *Alianza para las Contrataciones Abiertas*, disponible en

<https://www.gob.mx/mexicodigital/articulos/alianza-para-las-contrataciones-abiertas> (Fecha de consulta: 9 de octubre de 2017).

5 México Digital, *México lidera la agenda de contrataciones abiertas en el mundo*, disponible en:

<https://www.gob.mx/mexicodigital/articulos/mexico-lidera-la-agenda-de-contrataciones-abiertas-en-el-mundo?idiom=es> (Fecha de consulta: 9 de octubre de 2017).

6 Disponible en: <https://datos.gob.mx/nuevoaeropuerto/> (Fecha de consulta: 9 de octubre de 2017).

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 14 de noviembre de 2017.

Diputado José Luis Toledo Medina (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 18 DE LA LEY SOBRE EL ESCUDO, LA BANDERA Y EL HIMNO NACIONALES, A CARGO DE LA DIPUTADA CRISTINA SÁNCHEZ CORONEL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La que suscribe, diputada Cristina Sánchez Coronel, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Cons-

titución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el **apartado 1, fracción I, del artículo 6, 77 y 78** del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración de esta Cámara de Diputados la **siguiente iniciativa con proyecto de decreto por la que se adiciona la fecha 7 de julio—Conmemoración de la batalla de Otumba de 1520— al inciso b) del artículo 18 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera e Himnos Nacionales.**

Actualmente contamos con calendarios cívico y religioso que supuestamente combinan con ecuanimidad las fechas para conmemorar y las de celebrar o festejar; llevarlo a la realidad es muy difícil a estas alturas de nuestro acontecer nacional; más aún encontrar verdaderos momentos de un recuerdo colectivo, sincero, reflexivo y formador de una conciencia social integral.

Las grandes civilizaciones han basado su éxito en la guerra y todas han dejado testimonio de ello, el gran imperio Mexica no es la excepción y prueba de ello es la batalla de Otumba que se llevó a cabo el 7 de Julio de 1520. Es un evento del que muy poco se conoce en México, fue la primer defensa deliberada del territorio mexicano, e incluso de Mesoamérica porque nunca habían sido invadidos; antes de los españoles no hubo otros invasores. Los españoles llegaron a México con engaños, su camino para llegar a Tenochtitlán estuvo marcado por peleas y matanzas. Salieron huyendo de Tenochtitlán una vez que los mexicas se dieron cuenta que no eran dioses y que eran tan vulnerables como ellos el 30 de junio de 1520 en la recordada Noche Triste.

La batalla de Otumba es un hecho relevante escrito para ser recordado y conmemorado; marca el inicio de la Conquista de la Nueva España, es un eslabón donde nace una nueva raza, una nueva sociedad, o en palabras de personajes del renacimiento: El Nuevo Mundo.

La rápida desaparición de la población nativa era un hecho sobresaliente en la conquista de América. A partir de la llegada de los españoles a México se produjeron, durante el siglo XVI, una serie de terribles catástrofes epidémicas que asolaron al país. Y se considera esta periódica mortandad como una de las causas que más influyó en la decadencia de las razas aborígenes, pues en breve tiempo acabó con la mayor parte de los individuos.¹

“...Llegó en 1520 en uno de los navíos que trajeron las fuerzas de Pánfilo de Narváez; venía enfermo de viruela, y cuando “salió a tierra, fue las pegando a los indios de pueblo en pueblo, y cundió de tal suerte esta pestilencia, que no dejó rincón sano en la Nueva España”, así fue como en “algunas provincias murió la mitad de la gente, y en otras poco menos”. La epidemia costó la vida a miles de indígenas, entre ellos Cuitláhuac, hermano de Moctezuma, que le había sucedido en la jefatura del pueblo azteca”.²

“A las enfermedades importadas de Europa y África durante la conquista y la colonización de América, contra las cuales la población indígena carecía de anticuerpos, se unieron las guerras y la imposición de un sistema económico de explotación distinto, que trajeron una baja en la productividad agrícola y con ella el hambre. Epidemias y hambrunas formaban ciclos casi interminables. Las enfermedades epidémicas más notorias durante la colonia fueron el matlazáhuatl, la viruela, el sarampión y el hambre, todas ellas designadas por los indígenas cocoliztli o peste”.³

“Según los investigadores Cook y Borah de la Universidad de California en Berkeley, en treinta años murieron veinte millones de indígenas mesoamericanos y un siglo después sólo quedaba el 3 por ciento de la población original”.⁴ **Se trata de un número considerable de pérdidas humanas, resultado de la caída de un Imperio y el Nacimiento de una nueva raza. Un número que ha pasado desapercibido para muchos mexicanos y que es parte de un pasado que no hemos reconocido oficialmente.**

Las conmemoraciones no son una decisión de la sociedad, son asignadas por las instituciones. Estamos a tres años de que la batalla de Otumba cumpla 500 años y sólo existe un par de monumentos oficiales en honor a los mexicas caídos: El monumento a Cuauhtémoc en Paseo de la Reforma mandado a hacer por Don Porfirio Díaz, y otro de dimensiones humildes en los límites entre los municipios de Axapusco y Otumba, realizado según la voz popular por el mismo Hernán Cortés.

Como institución tenemos el compromiso moral de apoyar a que este suceso tan importante en nuestra historia sea dado a conocer en todo el país, poseemos un

compromiso histórico con toda la población que vivió en el tiempo de la batalla, con los guerreros y soldados que combatieron en la Conquista del Nuevo Mundo.

Por otro lado, la conmemoración popular, tiene implícita esa complicidad colectiva que dice qué, cómo y cuándo algo debe ser festejado. Desde 1965 los vecinos del municipio de Otumba y Axapusco vienen conmemorando esta fecha, hoy corresponde a este H. Congreso de la Unión escuchar la voz del pueblo, inspirar una reconciliación con nuestro pasado y valorar este suceso histórico.

Para fundamentar lo anterior, nos hemos apoyado en el libro de la “batalla de Otumba” escrito por un distinguido otumbense Don Gonzalo Carrasco Bassols (Q.E.P.D.), que desde 1962 y hasta octubre de 2007 llevo a cabo una vasta y exhaustiva recopilación de más de 30 autores, historiadores y personajes que escribieron sobre este hecho.

Todos los escritores nuestros y extraños, refieren esta victoria como una de las mayores que se consiguieron en las dos américas. La gran batalla de Otumba representa la defensa del territorio, de la libertad y de las creencias de uno de los grandes Imperios que ha conocido el mundo: El Imperio Azteca. Esta batalla marca la caída de un Imperio y el nacimiento de uno más grande: **“El español que fue el primer “imperio global” de la Historia, porque por primera vez un imperio abarcaba posesiones en todos los continentes del mundo. “El Imperio donde no se ponía el Sol”, así se conocía al Imperio español de Felipe II (reinado, 1556-1598).”**⁵

“Independientemente de que la historia más antigua del México conquistado repasa continuamente los caminos que recorrieron los vasallos de España en su lucha contra el Imperio Mexicano y en el continuo recordar de las hazañas e incidentes del pueblo Azteca, que a diario se pregona política y comercialmente obligándonos a tener presente hechos y palabras de imperios destruidos, se ha olvidado y en muchos mexicanos por nacimiento no figura entre sus conocimientos sobre la historia de nuestro país la gran batalla que libraron los mexicanos en defensa de su territorios, de su libertad, de sus creencias. Debemos tener grabada tanto la Otumba de Cuitláhuac como la de Waterloo de Napoleón; ambas marcaron la caída de dos imperios a 300 años de distancia.

La barrera natural de cerros que tiene el Valle de Otumba representaba la primera trinchera de la gran Tenochtitlán, pues colinda con el territorio de sus acérrimos enemigos: Los Tlaxcaltecas, que fueron los aliados perfectos para los españoles. Hernán Cortés no tardó en darse cuenta de que el odio de los pueblos dominados podía ser usado en beneficio español.⁶

Para comprender el desenlace de esta batalla es preciso comentar que las guerras para los mexicas tenían un carácter “simbólico-ritual”. Un guerrero mexica se destacaba por sus logros y habilidades militares, especialmente la toma de cautivos para el sacrificio. Morir en la piedra del sacrificio era el honor más grande que recibían el sacrificado y su familia, puesto que era consagrado e iba a vivir con el mismo Sol, por el contrario, huir del sacrificio era una enorme deshonra. Los guerreros interpretaban que iban al campo de batalla a recolectar flores (corazones) porque en la piedra de los sacrificios, por el cuchillo del sacrificador, surgía la flor más preciosa, el corazón del hombre. De ahí el nombre de Guerras Floridas. “Toda la suma de sus batallas consistían en el estandarte real, cuya pérdida o ganancia decidía sus victorias a las de sus enemigos”,⁷ no había necesidad de seguir matando, se trataba de hombres de Honor.

El escritor inglés Hugh Thomas, quien hizo estudios en Cambridge nos comparte el siguiente relato: Amaneció, era el 7 de Julio. Estaban en el llano de Otumba y, “frente a ellos ésta ciudad famosa en mejores tiempos por la obsidiana que cerca de ahí se extraía y por una leyenda según la cual su gobernador, acusado de haber cometido un crimen, compuso un poema cuando le iba a juzgar el rey de Texcoco, Netzahualcóyotl; al llegar, lo recitó y el monarca lo perdonó.”⁸

Otros historiadores sostienen que aún no se trataba del ejército mexica, sino tropas de los distintos pueblos comarcanos aliados aunque ya venía en camino la fuerza enviada por Cuitláhuac desde Tenochtitlán.

Orozco y Berra, sostiene que la predominancia de este color (blanco) se debía a que se trataba de aspirantes a guerreros, quienes debían vestirse de blanco, pues la mayoría de veteranos había perecido cuando la matanza del Templo Mayor y las luchas en la ciudad.

Muñoz Camargo escribe que gran parte de los guerreros eran acolhuas, y que los otompanences posterior-

mente decían, aunque él no lo creía, que los guerreros no estaban allí con el fin de enfrentar a los españoles, sino celebrando una fiesta anual, y como eran muchos e iban armados intentaron probar su suerte con los españoles, que venían tan maltrechos.

Clavijero también opina que no se trataba del ejército mexicana, sino de tropas de Otompan, Calpolalpan, Teotihuacán y otros pueblos vecinos, a quien los mexicanos pidieron atacar a los españoles.

Chavero asevera...”era un conjunto desorganizado y no llegaba el ejército aguerrido y ordenado que de México enviaba Cuitláhuac”. Sea como fuere los españoles se dispusieron a enfrentar este nuevo peligro.

A decir de Francisco de Aguilar, el extremeño, montado sobre su corcel, dirigió algunas palabras a sus tropas, “hizo de las tripas corazón”, con los ojos humedecidos por las lágrimas, pues era tan numerosos el enemigo que los españoles se daban por perdidos muertos, aun así intento levantarles los ánimos, no debían desmayar, dijo, ante el gran peligro que se encontraban, pues tal actitud sólo los llevaría a una muerte segura; si habían de morir más había de hacerlo como valientes que como cobardes, el número de enemigos no debía atemorizarlos, pues ya se había visto en las batallas contra los Turcos y los Moros triunfar a los cristianos contra ejércitos mayores, el negocio era de Dios y a él debían encomendarse, así como a la Virgen María, a San Pedro y a Santiago; él en lo personal estaba convencido de que serían favorecidos por el cielo con una gran victoria, tras la cual entrarían victoriosos a Tlaxcala.

Cortés dispuso a la gente para el combate. Las órdenes a los de a pie fueron cerrar filas y por ningún motivo romper la formación, mientras que los de a caballo, a rienda suelta, deberían correr el campo apuntando siempre a la cara, pero sin detenerse a lancear. Su objetivo era el de provocar el desorden, rompiendo los escuadrones; la infantería aprovecharía la ocasión, procurando propinar estocadas en el bajo vientre de los indígenas para atravesarles las entrañas. La caballería de distribuyó en la vanguardia, en los flancos y en la retaguardia. El mando de la infantería lo dio a Diego de Ordaz mientras que los capitanes, junto a él, combatirían montados. Y dio comienzo la batalla. Estando en esto salió un guerrero de entre las filas enemigas, aproximándose a los españoles, era de gran es-

tatura y llevaba ricos plumajes que ondeaban en su cabeza, armado de rodela y macana les lanzó un desafío a singular combate. Alonso de Ojeda aceptó, dirigiéndose a él seguido de Juan Cortés, un esclavo negro del capitán, más el guerrero no los esperó, ya fuese porque eran dos o porque deseaba que lo siguieran hacia alguna celada.

En un primer momento, ante la avalancha humana que se le vino encima, la caballería retrocedió buscando abrigo con la infantería. Los de a pie se defendían a estocadas. No se hacía un solo disparo, pues la pólvora la habían mojado en los canales. El caballo de Cortés resultó herido en el hocico, por lo que cambió de montura. El animal lastimado se soltó del mozo de espuelas que lo llevaba por la brida, arremetiendo a coces contra los atacantes.

Los nativos intentaron entonces rodear a los españoles cuya caballería arremetió en grupos de cinco para evitarlo, y tras ellos la infantería.

Cortés, Cristóbal de Olid, Alonso de Ávila, Gonzalo de Sandoval, Gonzalo Domínguez, Pedro de Alvarado, y Juan de Salamanca, aunque muy heridos, galopaban de un lado a otros, rompiendo las filas enemigas. Cortés que bien conocía las costumbres del enemigo, les gritaba que cayesen sobre los señores, muy visibles gracias a sus vistosas dividas. En cambio los indígenas intentaban capturarlos vivos, para sacrificarlos después, y al parecer lograron capturar a un buen número.

Era vital para los españoles mantenerse unidos en un frente compacto, pues, a pesar de la caballería el enemigo logro rodearlos, y era tan numeroso que si desbarataban la formación española, morirían irremediablemente.

La pequeña banda de acorralados españoles no parecía tener la menor oportunidad de escaparse. Cortés se dio cuenta de que su gente “que la animo, que estaba muy desmayada” entre su gente.

Por consiguiente hacía falta una acción decisiva para no desperdiciar el esfuerzo de la retirada. El propio Cortés la llevo a cabo. Había visto a lo lejos a varios capitanes mexicanos ataviados con brillantes plumas, y con sus cinco jinetes, se lanzó al ataque con lanzas. Cabalgaron directamente hacia ellos pasaron a través de las filas sin disciplina de los mexicanos y asaltaron a

los sorprendidos jefes mexicanos. Los atuendos de guerrero de los mexicanos, además de ser incómodos y pesados, estaban diseñados para abrumar y espantar. A menudo eran de cinco colores (como símbolo de los cuatro puntos cardinales y del centro). Pero no daban resultado ya con los castellanos.

De entre aquella multitud vestida de blanco, destacaba por su colorido un personaje ricamente ataviado, llevado en andas, el cual con un estandarte hacia señales dirigiendo el ataque. Cortés, seguido de Juan de Salamanca, se dirigió a él abriéndose paso entre las filas, y en cuanto lo alcanzó lo derribó de una lanzada. Al caer al suelo, Salamanca lo remató, le cortó la cabeza y entregó a Cortés el estandarte y el rico penacho que traía por haber sido el primero en abatir la bandera. Posteriormente en 1935, el emperador otorgo a Juan de Salamanca la merced de ponerlo en su escudo de armas.

Aguilar, quien presenció de cerca la escena, recuerda: “Diego de Ordaz con la gente de pie estábamos todos cercados de indios que ya nos echaban mano, y como el capitán Hernando Cortés mató al capitán general de los indios, se comenzaron a retirar”. En cuanto Cortés alzó la insignia, se produjo la desbandada. Esa impresionante victoria es atribuible no solo a ese rasgo de valor personal sino también a la debilidad de la estructura indígena. La costumbre indígena de dar preferencia a la toma de prisioneros con vida, y la de darse por derrotados al caer el general, impidió que aniquilasen por completo a los españoles, como bien habían podido haberlo hecho. Caída la cabeza, la masa ya no sabía cómo reaccionar.

Admira que Cortés triunfase en aquella ocasión, desprovisto de las armas de fuego que tanto espantaba a los indios, con todos sus soldados heridos y agobiados de cansancio, desmoralizados como no podían menos de estarlo después de los horrores de la Noche Triste, y casi sin caballería. No obstante el triunfo fue completo, y la derrota de un ejército indio, diez o doce veces más numerosos que el suyo, en los llanos de Otumba, otro hecho de armas que aquellos hombres extraordinarios llevaron a cabo para ser la admiración de la Historia.

A doscientos mil hombres han hecho subir la cifra de ese numeroso ejército la mayor parte de los historiadores. Bernal Díaz de Castillo no determina el número;

pero dice que “en ninguna batalla dada en el Nuevo mundo, hubo ejército con el número de guerreros que se presentaron en las llanuras de Otumba”. Hernán Cortés no expresa tampoco la cifra; pero hace notar que era muy alta, al asegurar que ni un palmo de terreno de la extensa llanura, se encontraba sin guerreros aztecas” González de León dijo que había “más indios que yerbas en el campo”⁹

Juan Miralles nos comparte su análisis: Otumba vino a significar una batalla de unas repercusiones políticas inmensas. Allí se revirtió la marea. Los españoles, que hasta el momento eran una partida de fugitivos, pasaron a ser los vencedores de la más grande batalla en número de participantes, jamás librada en suelo mexicano. Y ello se logró sin las armas de fuego y sin experimentar la pérdida de un solo hombre. Acerca de Otumba prácticamente todos, hasta los más acérrimos enemigos de Cortés, están de acuerdo en afirmar que el golpe de audacia de éste resultó definitivo para el desenlace de la batalla. No deja de llamar la atención la extrema modestia con que Cortés refiere el hecho en su relación “porque eran tantos que los unos a los otros se estorbaban que no podían pelear ni huir... hasta que quiso Dios que murió una persona tan principal de ellos, que con su muerte cesó toda aquella guerra”. Ni una palabra acerca de su actuación personal; fue la mano de la Providencia. Así era Cortés.¹⁰

La de Otumba se ha considerado siempre, y con razón, una de las batallas que más honro a Cortés. Figura en su estatua en la plaza principal de Medellín, donde debería haber otra estatua: la del caballo de Castilla, pues si alguna vez ese animal ha cambiado la suerte de una batalla, sin duda fue allí.

Comprender nuestra historia no es guardarle rencor al pasado, es aceptar lo que somos. Termino con una frase de S.S. Dalai Lama: “**Cuando somos capaces de reconocer y perdonar los actos de ignorancia cometidos en el pasado, nos fortalecemos, y llegamos incluso a resolver los problemas del presente de manera constructiva**”. Es momento de cumplir nuestro compromiso histórico con todos **los guerreros y soldados** que combatieron en la Conquista del Nuevo Mundo. De escuchar la voz de un pueblo que conmemora cada año, de inspirar una reconciliación con nuestro pasado y **valorar este suceso histórico: La batalla de Otumba.**

I. Decreto

Iniciativa con proyecto de decreto por la que se adiciona la fecha, 7 de julio –Conmemoración de la batalla de Otumba, de 1520–, al inciso b) del artículo 18 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera e Himnos Nacionales.

II. Ordenamientos a modificar.

Inciso b) del artículo 18, de la Ley sobre el Escudo, La Bandera e Himnos Nacionales.

III. Texto normativo propuesto.

Por los razonamientos y argumentos vertidos en esta Iniciativa, someto al conocimiento y valoración de la asamblea, el siguiente proyecto de:

Decreto

Único. Se adiciona al inciso b), del artículo 18, de la Ley sobre el Escudo, La Bandera e Himnos Nacionales, la fecha de 7 de julio, para quedar como sigue:

Artículo 18. ...

a)...

...

...

b) 7 de julio: Conmemoración de la batalla de Otumba de 1520.

...

...

Transitorio

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

Notas

1 De Somolinos d' Ardois, Germán, "Las epidemias en México durante el siglo XVI", en Florescano E. y M. Elsa, op. cit., páginas 205-214.

2 *Ibíd*em

3 Viesca, Carlos, "Hambruna y epidemia en Anáhuac (1450-1454) en la época de Moctezuma Ilhuicamina", en Florescano E. y M. Elsa (eds.), Ensayos sobre la historia de las epidemias en México, México, Instituto Mexicano del Seguro Social, 1982, páginas 157-165.

4 Cook, Sherburne F. & Borah, Woodrow (1977). Ensayos de población: México y el Caribe. Ciudad de México: Siglo XXI. Traducción de Clementina Zamora.

5 (<http://elordenmundial.com/2014/03/17/grandes-imperios-de-la-historia/>)

6 Carrasco Bassols Gonzalo, La batalla de Otumba, Ed. Testimonios, página 11

7 Historia de la Conquista de México, Edit. Porrúa, 1973, "sepan cuantos" página 264-269

8 Hugh Thomas, La Conquista de México, Patria, 1995.

9 Prescott William Hickling, Historia de la Conquista de México, Porrúa, Sepal cuántos, No. 150, 1970.

10 Op. Cit. Miralles Juan, Hernán Cortés

Presentada en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 14 de noviembre de 2017.

Diputada Cristina Sánchez Coronel (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 39 Y 90 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LAS DIPUTADAS ANA MARÍA BOONE GODOY, MARÍA GUADALUPE OYERVIDES VALDEZ Y FLOR ESTELA RENTERÍA MEDINA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás disposiciones jurídicas aplicables, las que suscriben, diputadas Ana María Boone Godoy, María Guadalupe Oyervides Valdez y Flor Estela Rentería Medina, integrantes del Grupo Parlamentario del PRI de la LXIII Legislatura, sometemos a consideración de esta honorable soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que modifica el artículo 39, numeral 2, fracción XLII, y adiciona una fracción XXIV al 90, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con base en la siguiente:

Exposición de motivos

La reforma en Telecomunicaciones del 2013 vino a reestructurar completamente el modo en que el Estado mexicano y los particulares se desenvuelven en este sector. La antigua Ley Federal de Radio y Televisión fue publicada en el Diario Oficial de la Federación en enero de 1960, y por más de 50 años, salvo algunas reformas, prácticamente rigió a ambas industrias.

En 1960 era imposible prever el gigantesco avance de la tecnología, el cual ha llegado a un punto tal, en el que los medios más populares hasta hace unos 20 años hoy son otros, y eso es lo que en origen, motivó al presidente de la república, Enrique Peña Nieto, a impulsar una reforma que nos permitiera regular un esquema en constante evolución.

Hablar de radio no es lo mismo que hablar de radiodifusión, ni mucho menos son sinónimos la televisión que las telecomunicaciones; los contenidos electrónicos, de redes sociales, y demás medios de las nuevas tecnologías, hoy son una cotidianeidad, no obstante esto, no existe expresamente una comisión de la Cámara de Diputados enfocada al proceso legislativo referente a estos temas tan importantes en la vida mexicana.

La reforma en telecomunicaciones trajo consigo la creación del Instituto Federal de Telecomunicaciones, el cual no fue sólo un cambio de denominación de la Cofetel, sino que definió con claridad sus responsabilidades y tareas para la posteridad, y eso mismo debemos hacer nosotros como legisladores.

Lo dijimos previamente, no es lo mismo radio y televisión, que radiodifusión y telecomunicaciones; esta soberanía está obligada a acompañar a la sociedad mexicana en la vanguardia, para legislar acorde a los nuevos tiempos y responder a las exigencias de nuestra nación.

Es por esta razón que proponemos modificar el artículo 39, numeral 2, fracción XLII, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que comprende el listado de las comisiones ordinarias de la Cámara de Diputados, para que la Comisión de Radio y Televisión de esta Cámara se convierta en la Comisión de Radiodifusión y Telecomunicaciones, adecuándola así al marco normativo vigente.

Asimismo, se propone reestructurar el artículo 90, numeral 1, agregando una nueva fracción XXIV y recorriendo las demás, para incorporar al listado de las comisiones ordinarias del Senado la Comisión de Radiodifusión, Telecomunicaciones y Cinematografía, ya que si bien la actual Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía no se encuentra listada en este ordenamiento, para todos sus efectos opera como comisión ordinaria de la Cámara de Senadores, e inclusive se encuentra enlistada como tal en su portal de internet.

Es por todo lo anteriormente expuesto, que nos permitimos someter a la consideración de esta honorable Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de

Decreto se por el que se modifican los artículos 39, numeral 2, fracción XLII, y 90, numeral 1, fracción XXIV, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para reformar las Comisiones de Radio y Televisión del Congreso de la Unión en Comisiones de Radiodifusión y Telecomunicaciones

Primero. Se reforma el artículo 39, numeral 2, fracción XLII, de la Ley Orgánica del Congreso General

de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

De las Comisiones

Artículo 39.

1. Las Comisiones son órganos constituidos por el pleno, que a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que la Cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales.

2. La Cámara de Diputados contará con las comisiones ordinarias y especiales que requiera para el cumplimiento de sus funciones.

Las comisiones ordinarias serán:

I al XLI. ...

XLII. Radiodifusión y Telecomunicaciones

Segundo. Se adiciona una nueva fracción XXIV al artículo 90, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 90.

1. Las comisiones ordinarias serán las de:

I al XXIII. ...

XXIV. Radiodifusión, Telecomunicaciones y Cinematografía

Transitorios

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

Segundo. Los asuntos que la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados hubiera turnado a la Comisión de Radio y Televisión previo a la entrada en vigor del presente decreto se entenderán como materias a resolver por la Comisión de Radiodifusión y Telecomunicaciones. Lo mismo sucederá con todos los trámites sobre recursos administrativos, financieros, materiales y hu-

manos, así como los distintos asuntos que desarrolle y que no estén sujetos a dictamen.

Tercero. Los asuntos que la Mesa Directiva del Senado de la República hubiera turnado a la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía previo a la entrada en vigor del presente Decreto se entenderán como materias a resolver por la Comisión de Radiodifusión, Telecomunicaciones y Cinematografía. Lo mismo sucederá con todos los trámites sobre recursos administrativos, financieros, materiales y humanos, así como los distintos asuntos que desarrolle y que no estén sujetos a dictamen.

Cuarto. La composición de ambas comisiones será la misma que tenían previa la entrada en vigor del presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 14 de noviembre de 2017.

Diputadas: Ana María Boone Godoy, María Guadalupe Oyervides Valdez y Flor Estela Rentería Medina (rúbricas)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY AGRARIA, A CARGO DE LA DIPUTADA IVETH BERNAL CASIQUE, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La que suscribe, diputada federal Iveth Bernal Casique integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la honorable Cámara de Diputados en la LXIII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 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, someto a la consideración de esta soberanía la **presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan diversas disposicio-**

nes a la Ley Agraria, en materia de derechos y obligaciones de poseionarios, al tenor de la siguiente:

Exposición de motivos

La presente iniciativa tiene como objetivo primordial otorgar certeza jurídica en la tenencia de la tierra a los productores sociales; por lo que busca contribuir al fortalecimiento del patrimonio de cada uno de ellos.

Los poseionarios como sujetos agrarios tuvieron su origen a partir del año 1992 con las reformas al artículo 27 constitucional y la expedición de la Ley Agraria, la cual en su momento derogó a la Ley Federal de Reforma Agraria.

En ese tenor, la legislación agraria, en lo que refiere a los denominados poseionarios únicamente ha abordado lo relativo a la obtención de dicha calidad de poseionario, siendo omisa en alguna disposición que precise sus derechos y/u obligaciones.

Ahora bien, es de conocimiento general, que las reformas al artículo 27 constitucional y la expedición de la Ley Agraria tuvieron como propósito fundamental, el otorgar certeza jurídica en el campo para colaborar con su desarrollo y productividad, a partir de las premisas de libertad y justicia.

Cabe resaltar que es del más alto interés del gobierno de la república cumplir con los principios rectores del artículo 27 constitucional, llevando al campo los instrumentos que permitan garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal.

Que es el Estado quien determina que las tierras, aguas y bosques son originariamente propiedad de la nación y que es ésta la que establece las modalidades por medio de las cuales se trasmite el dominio a los particulares; dividiéndolas en distintos tipos de propiedad.

Por su parte, el artículo 27 de nuestra Carta Magna establece que sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas.

Asimismo, reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y protege la

propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas.

Igualmente, determina que la legislación, considerando el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades, protegerá la tierra para el asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores.

Así las cosas, se destaca que la **Ley Agraria es el instrumento jurídico que reglamenta el citado artículo 27 constitucional.**

Por ello, en lo que respecta al tema de los poseionarios, la legislación en comento y su respectiva reglamentación únicamente establecen el procedimiento para obtener la calidad de poseionario ejidal, no así de los derechos y obligaciones de éstos.

Así las cosas, el Registro Agrario Nacional (RAN), como órgano desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, tiene a su cargo el control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental. En dicho registro se inscriben los documentos en que constan las operaciones originales y las modificaciones que sufra la propiedad de las tierras y los derechos legalmente constituidos sobre la propiedad ejidal y comunal.

En esa tesitura y ante la omisión legal, materia de la presente iniciativa, el RAN emitió la Circular DGRAJ/1.3.1.7/1 1. En la cual establece que el carácter de poseionario no sólo se adquiere por el reconocimiento de la asamblea de ejidatarios, según lo dispuesto por la fracción VIII del artículo 23 de la Ley Agraria, sino también por resolución judicial que declare procedente la acción de prescripción en favor de un poseedor (artículo 48 de la Ley Agraria) o por el hecho de adquirir derechos parcelarios.

Para efectos de lo anterior, el RAN precisa que en todos estos supuestos, al poseionario se le deberá expedir el certificado parcelario de poseionario a que se refiere la diversa circular DGRAJ/ 1.3.1.11/1. siempre que se haya realizado la asamblea de delimitación, destino y asignación de derechos a que se refiere el artículo 56 de la Ley.

En esa virtud, si el poseionario es titular de los mismos derechos que el ejidatario sobre su parcela, tiene por lo tanto, los siguientes:

Derechos

- a) De uso y disfrute sobre sus parcelas (artículos: 14, 45, 62, 76, 77 y 79);
- b) De dar en garantía el usufructo de sus parcelas (artículo 46);
- c) De recibir la indemnización por causa de expropiación de su parcela (artículo 96);
- d) De suceder sus derechos parcelarios (artículo 17);
- e) De enajenar sus derechos parcelarios (artículo 80);
- f) De asumir el dominio pleno, una vez que la asamblea de ejidatarios hubiere autorizado a los ejidatarios a adoptar dicho dominio, y
- g) Los demás que le confieran la ley y el reglamento interno del ejido.

Obligaciones

- a) De enajenar los excedentes de su parcela (artículo 47);
- b) De notificar el derecho del tanto (artículo 80), y
- c) Los demás que establezcan la ley y el reglamento interno del ejido.

Ahora bien, en caso de que la asamblea al regularizar la tenencia de la tierra de poseionarios sólo les reconozca derechos de uso y disfrute sobre la parcela el RAN determinó que dicha situación deberá quedar precisada en el acta de asamblea.

Derivado de lo anteriormente expuesto, es claro que los poseionarios no cuentan con un instrumento adecuado para la correcta aplicación de la Ley Agraria, ya que el ejido bajo un marco de absoluta autonomía y con pleno respeto a su voluntad para decidir sobre el destino y la delimitación de las tierras parceladas y de

uso común, la regularización y certificación de los derechos ejidales correspondientes, así como la delimitación de las tierras del asentamiento humano, la regularización de las tierras donde se encuentre asentado el poblado ejidal, la protección del fundo legal y la obtención de los títulos de solares, pueden o no considerarlos como parte del ejido, viéndose amenazado su patrimonio. Máxime que la única disposición normativa que les otorga certeza jurídica es una circular de un órgano desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.

Por dicha razón, a fin de otorgar certeza a los poseionarios es que me doy a la tarea de adecuar el texto legal, a fin de incorporar en la legislación lo que ya se viene haciendo a través de una simple circular. Así, los derechos y obligaciones de dicho poseionarios quedarán plasmados en la ley sustantiva.

A efecto de ilustrar con mayor claridad el sentido de la presente iniciativa, se agrega el siguiente cuadro comparativo:

TEXTO VIGENTE	INICIATIVA
TITULO TERCERO DE LOS EJIDOS Y COMUNIDADES	TITULO TERCERO DE LOS EJIDOS Y COMUNIDADES
Capítulo I De los Ejidos	Capítulo I De los Ejidos
	<p style="text-align: center;">Sección Cuarta De los poseionarios</p> <p>Artículo 42 Bis.- Se adquiere el carácter de poseionario bajo los siguientes supuestos:</p> <ul style="list-style-type: none"> I. Por reconocimiento de la asamblea de ejidatarios, en términos de los dispuesto por el artículo 73, fracción VIII de la presente Ley; II. Por resolución judicial que declare procedente la acción de prescripción en favor de un poseedor, según lo dispuesto por el artículo 46 de la presente Ley; y III. Por la adquisición de derechos parcelarios. <p>I n todos estos supuestos, al poseionario se le deberá expedir el certificado parcelario de poseionario el cual acreditará los derechos de los que gozan sobre sus parcelas, siempre que se haya realizado la asamblea de delimitación, destino y asignación de derechos a que se refiere el artículo 56 de la presente Ley.</p> <p>Artículo 42 Ter.- Para la expedición de los certificados se deberá expedir uno para cada una de las unidades parcelarias de que sea titular el poseionario y dichos certificados solo acreditarán la calidad de poseionario.</p> <p>Artículo 42 Quater.- Una vez expedido el certificado correspondiente, el poseionario tendrá los siguientes derechos:</p> <ul style="list-style-type: none"> I. De uso y disfrute sobre sus parcelas; II. De dar en garantía el usufructo de sus parcelas; III. De recibir la indemnización por causa de expropiación de su parcela; IV. De suceder sus derechos parcelarios;
Sin correlativo	

	<p>V. De enajenar sus derechos parcelarios;</p> <p>VI. De asumir el dominio pleno, una vez que la asamblea de ejidatarios hubiere autorizado a adoptar dicho dominio, y</p> <p>VII. Los demás que le confieran ésta y otras Leyes; así como, por el Reglamento Interno del Ejido.</p>
	<p>Artículo 42 Quintus.- Una vez expedido el certificado correspondiente, el posesionario tendrá las siguientes obligaciones:</p> <p>I. De enajenar los excedentes de su parcela;</p> <p>II. De notificar el derecho del tanto, y</p> <p>III. Los demás que establezcan ésta y otras Leyes; así como, por el Reglamento Interno del Ejido.</p>
	<p>Artículo 42 Sexties.- La asamblea de ejidatarios podrá regularizar la tenencia de las tierras de poseionarios únicamente reconociéndoles derecho de uso y disfrute sobre las parcelas; así como, derechos adicionales sobre las demás tierras o bienes del ejido que no impliquen la calidad de ejidatario. Situación que deberá quedar precisada en el acta de asamblea correspondiente.</p>

Por todo lo anteriormente expuesto, es que someto a la consideración de esta soberanía la aprobación del siguiente Proyecto de

Decreto

Único. Se adiciona una Sección Cuarta al Capítulo I del Título Tercero de la Ley Agraria, para quedar como sigue:

Sección Cuarta De los poseionarios

Artículo 42 Bis. Se adquiere el carácter de poseionario bajo los siguientes supuestos:

- I.** Por reconocimiento de la asamblea de ejidatarios, en términos de los dispuesto por el artículo 23, fracción VII, de la presente Ley;
- II.** Por resolución judicial que declare procedente la acción de prescripción en favor de un poseedor, según lo dispuesto por el artículo 48 de la presente Ley; y
- III.** Por la adquisición de derechos parcelarios.

En todos estos supuestos, al poseionario se le deberá expedir el certificado parcelario de poseionario el cual acreditará los derechos de los que gozan sobre sus parcelas, siempre que se haya realizado la asamblea de delimitación, destino y asignación de

derechos a que se refiere el artículo 56 de la presente Ley.

Artículo 42 Ter. Para la expedición de los certificados se deberá expedir uno para cada una de las unidades parcelarias de que sea titular el poseionario y dichos certificados sólo acreditarán la calidad de poseionario.

Artículo 42 Quater. Una vez expedido el certificado correspondiente, el poseionario tendrá los siguientes derechos:

- I.** De uso y disfrute sobre sus parcelas;
- II.** De dar en garantía el usufructo de sus parcelas;
- III.** De recibir la indemnización por causa de expropiación de su parcela;
- IV.** De suceder sus derechos parcelarios;
- V.** De enajenar sus derechos parcelarios;
- VI.** De asumir el dominio pleno, una vez que la asamblea de ejidatarios hubiere autorizado a adoptar dicho dominio, y
- VII.** Los demás que le confieran ésta y otras Leyes; así como, por el Reglamento Interno del Ejido.

Artículo 42 Quintus. Una vez expedido el certificado correspondiente, el poseionario tendrá las siguientes obligaciones:

- I.** De enajenar los excedentes de su parcela;
- II.** De notificar el derecho del tanto, y
- III.** Los demás que establezcan ésta y otras leyes; así como, por el Reglamento Interno del Ejido.

Artículo 42 Sexties. La asamblea de ejidatarios podrá regularizar la tenencia de las tierras de poseionarios únicamente reconociéndoles derecho de uso y disfrute sobre las parcelas; así como, derechos adicionales sobre las demás tierras o bienes del ejido que no impliquen la calidad de ejidatario.

Situación que deberá quedar precisada en el acta de asamblea correspondiente.**Artículos Transitorios**

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

Segundo. El Poder Ejecutivo federal contará con un plazo de 180 días naturales para expedir las adecuaciones necesarias al Reglamento de la Ley Agraria, en materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares.

Tercero. A partir de la fecha en que entre en vigor el presente Decreto, se dejan sin efecto las disposiciones que contravengan o se opongan al mismo.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a los 14 días del mes de noviembre de 2017.

Diputada Iveth Bernal Casique (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 23 DE LA LEY PARA LA COORDINACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR, A CARGO DEL DIPUTADO ENRIQUE ROJAS OROZCO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, Enrique Rojas Orozco, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional representado en esta LXIII Legislatura correspondiente a la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 3, numeral 1, fracción VIII; 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1 y 78, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, tengo a bien someter a la consideración de esta Honorable

Soberanía iniciativa con proyecto de decreto que adiciona una disposición a la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La presente iniciativa tiene el propósito de impulsar y fortalecer a uno de los sectores de mayor importancia para el desarrollo de nuestro país, como lo es la educación superior, tanto porque está formando a nuestros futuros profesionistas y fuerza laboral, como porque sin éste las metas del país simplemente no son posibles; lo que se propone hacer a través del establecimiento en la ley de la materia, del principio de progresividad e irreductibilidad presupuestal.

El sector de la educación superior ha experimentado en repetidas ocasiones y en distintos años, recortes presupuestales de gran escala que han mermado su capacidad institucional para sostener la matrícula universitaria de estudiantes en activo y puesto en riesgo la supervivencia de diversos proyectos científicos y de desarrollo de las diversas instituciones de educación superior del país.

En mayo de 2017, el actual rector de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), Enrique Graue Wiechers, solicitó a la Cámara de Diputados que cesaran los recortes al presupuesto de educación, principalmente al nivel superior, pues aun cuando el país experimenta desde hace varios años un bono demográfico formado por fuerza laboral joven y preparada que debería estarse aprovechando, con esas reducciones de recursos públicos se limita el potencial de crecimiento y desarrollo de la nación.

Entre las argumentaciones expuestas, el rector de la UNAM indicó que la cobertura en educación superior alcanza apenas 37.1 por ciento, lo que significa que 6 de cada 10 mexicanos en edad de cursar sus estudios superiores, no puede hacerlo. Este escenario evidentemente se complica al experimentar recortes presupuestales, como el de 2017 que llegó a ser de 6.4 por ciento, lo que inhibe el avance de la educación y detiene el crecimiento y el desarrollo del país.

Además, en noviembre del año 2016 la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) señaló ante los medios de comunicación, en su sesión ordinaria de la región centro-

occidente, el vislumbre de una compleja situación para el desarrollo de los planteles y programas por el recorte presupuestal previsto, que llegaría a ser de 5 mil millones de pesos, lo que provocaría que decaigan sus planes de mejora de catedráticos y estudiantes.

El director general de Planeación y Desarrollo de la ANUIES señaló en noviembre de 2016 que la educación superior lidia con un déficit presupuestal por el orden de los 5 mil 300 millones de pesos, lo que se complica al vivir recortes de recursos públicos que afectan mayormente a las universidades más endeudadas y las que están sufriendo con sus sistemas de pensiones y jubilaciones, que es bien sabido se encuentran en desequilibrio y representan grandes cargas financieras del presupuesto ordinario.

Así, la educación superior es uno de los sectores prioritarios para el desarrollo del país, el que debe blindarse ante los vaivenes y circunstancias políticas y económicas, pues se trata de un ámbito que requiere políticas sostenibles, estables, sistemáticas y de largo alcance. El crecimiento y desarrollo de la educación superior es una tarea y una responsabilidad compartida entre las instituciones del Estado, las universidades y la sociedad, lo que debe significar su protección y cuidado permanentes.

Con base en estos razonamientos, el suscrito Enrique Rojas Orozco, propone impulsar y fortalecer uno de los sectores de mayor importancia para el desarrollo de nuestro país, como lo es la educación superior, a través del establecimiento en la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, del principio de progresividad e irreductibilidad presupuestal.

Por lo expuesto y fundado, y en uso de las facultades que me confiere el orden constitucional y legal vigente, me permito someter a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto

Único. Se **adiciona** un tercer párrafo al artículo 23 de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior; para quedar como sigue:

Artículo 23. Los recursos que conforme al Presupuesto de Egresos de la Federación se asignen a las instituciones de educación superior se determinarán aten-

diendo a las prioridades nacionales y a la participación de las instituciones en el desarrollo del sistema de educación superior y considerando la planeación institucional y los programas de superación académica y de mejoramiento administrativo, así como el conjunto de gastos de operación previstos.

Para decidir la asignación de los recursos a que se refiere el párrafo anterior, en ningún caso se tomarán en cuenta consideraciones ajenas a las educativas.

Los recursos a que se refiere este artículo en ningún caso podrán ser menores a los ejercidos el año inmediato anterior, actualizados con base en la cifra oficial de inflación que publique el Banco de México, lo anterior para garantizar y fortalecer el acceso de la población a la educación superior de calidad.

Transitorios

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

Segundo. A partir de la entrada en vigor del presente decreto, se derogan todas las disposiciones que se opongan a lo establecido en él.

Dado en la Cámara de Diputados,
a 14 de noviembre de 2017.

Diputado Enrique Rojas Orozco (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ÁLVARO IBARRA HINOJOSA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, diputado Álvaro Ibarra Hinojosa, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; numeral 1, fracción I del artículo 6; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados; y 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona un párrafo al artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

De acuerdo a datos de la Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad, en 2016, 24.3 por ciento de este tipo de población recibió amenazas o presiones para declararse culpable, y 33.2 por ciento fue víctima de alguna conducta ilegal.¹ Al traducir estas cifras en situaciones cotidianas que merman las prácticas policiales se obtienen investigaciones deficientes y, por lo tanto, en la mayoría de los casos, derivan en resoluciones que dejan impune un hecho presumiblemente delictuoso.

A partir de la operación del sistema penal acusatorio y adversarial, los cuerpos policiales son los primeros elementos de una cadena de autoridades en entrar en contacto con los posibles responsables de un hecho delictivo, las víctimas y la escena de los hechos, lo cual es una tarea de suma importancia y primordial para que se obtengan los mejores resultados en la investigación, así como en la procuración de justicia. Sin embargo, estas expectativas se han visto mermadas, toda vez que los cuerpos policíacos, en la mayoría de los casos, ignoran o deciden no seguir los protocolos a seguir durante una detención o aprehensión de una persona implicada en una investigación criminal.

Lo anterior ha dado como resultado terribles prácticas bajo el nuevo sistema de justicia penal acusatorio y adversarial, ya que al ser un modelo garantista de los de-

rechos humanos de las personas imputadas al verse viciada la detención o aprehensión, desvirtúa la investigación o puede resultar en mecanismos que ayuden a un probable responsable a evadir el procedimiento penal, toda vez que durante su detención se violentaron sus derechos humanos.

El artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece garantías a favor de las personas que son privadas de su libertad, con la finalidad de evitar la arbitrariedad de la autoridad, sin importar el momento o instancia en que se lleve a cabo este acto.

Precisamente ese fue uno de los ejes fundamentales de la reforma constitucional en materia penal del año 2008, reconocer los derechos humanos de todas las personas involucrada en un procedimiento penal, incluso cuando se realicen detenciones en flagrancia.

No obstante, la implementación de los estándares mínimos de protección para aquellas personas privadas de su libertad durante o previo a la investigación de un hecho probablemente delictuoso se ha visto gravemente marcada por prácticas totalmente contrarias a los parámetros que previenen la violación de los derechos humanos de las personas imputadas.

La organización Amnistía Internacional dio a conocer en julio de 2017 el informe titulado *Falsas sospechas, detenciones arbitrarias por la policía en México*, donde se expone el nuevo sistema de justicia penal mexicano se ha visto limitado y defectuoso toda vez que los cuerpos policiales actúan sin la formación adecuada para llevar a cabo detenciones y bajo una impunidad generalizada que continúa permitiendo detenciones arbitrarias. Asimismo, argumenta el informe, a menudo los agentes colocan pruebas falsas para inculpar a las personas por ciertos actos delictivos.²

Otro dato alarmante que arroja el referido informe de esta ONG, es que este tipo de situaciones perpetradas por autoridades públicas, lo único que consigue es poner en peligro los derechos humanos de la sociedad civil, lo que cual resulta contrario al espíritu garantista que motivó la multicitada reforma constitucional en materia penal de 2008.

Cabe resaltar que un eje principal del sistema penal actual es agilizar las investigaciones, por lo cual, esta de-

ja de ser facultad exclusiva de la autoridad ministerial para compartirse con los cuerpos policiales, otorgándoles más facultades para cumplir con dicho encargo.

Sin embargo, los hechos revelan que una de las debilidades que aún tiene el nuevo sistema penal mexicano es precisamente la formación en derechos humanos de los cuerpos policiales, quienes en no pocas ocasiones pueden incurrir en actos arbitrarios y, por ende, violatorios de derechos humanos de las personas detenidas o aprehendidas, lo cual trae como consecuencia que las investigaciones se vicien, y en consecuencia, se entorpezca o se nulifique la actuación judicial, situación que es el caldo de cultivo para la impunidad.

Otro dato revelador de este estado de cosas es, por ejemplo, que la Comisión Nacional de Derechos Humanos reportó que durante el año 2016 las detenciones arbitrarias fueron el concepto por el que más quejas recibieron durante ese año.

Como se puede apreciar, sin demérito de los enormes avances que se han tenido en la materia en los últimos años de implementación y puesta en marcha del nuevo modelo de justicia penal, las detenciones y aprehensiones ilegales o arbitrarias siguen existiendo, redundando en violentar otros derechos humanos de las personas que intervienen en dichos procedimientos, como son: no informar a la persona sobre el hecho del que se le acusa; practicar métodos de tortura para obligarlos a aceptar y declarar hechos que no cometieron; mantener incomunicada a una persona, someter a extorsión a los familiares del sujeto detenido; incluso, permanecer en prisión “preventiva” durante muchos años sin siquiera haber recibido una resolución condenatoria, entre otras.

Cabe recordar que aquellas personas que han sido víctimas de detenciones ilegales o arbitrarias, tienen derecho a recibir una reparación por los daños que se le hayan causado, de acuerdo al artículo 9.5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, al cual México esta adherido desde 1981, por el artículo primero constitucional y el último párrafo del artículo 19 de nuestra constitución mandata que los malos tratos perpetrados en la detención deberán ser investigados y castigados por las leyes y autoridades correspondientes.

Sin embargo, la realidad está muy alejada de estos preceptos, ya que en la mayoría de los casos ni siquiera se

lleva a cabo la investigación de la privación ilegal o arbitraria, lo que ha propiciado que sea una violación a los derechos fundamentales de las personas que queda impune y que permite que estas acciones se repitan.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia se ha pronunciado sobre el particular en la tesis aislada número 1a. CCLXXXVII/2015 (10a.) “detenciones mediante el uso de la fuerza pública. Parámetros esenciales que las autoridades deben observar para estimar que aquéllas son acordes al régimen constitucional.”

En esta tesis la Suprema Corte analiza el derecho humano plasmado en el artículo 19 constitucional a no recibir malos tratos durante las detenciones o aprehensiones, así como lo señalado en el artículo 7 de la Convención Americana de los Derechos Humanos, el derecho fundamental a no ser privado de la libertad de manera arbitraria o ilegal, toda vez que constituyen una detención fuera del régimen constitucional y convencional.

Tomando como referente estas normas protectoras de derechos humanos y, por ende, componentes del bloque de constitucionalidad que rige el contenido de las normas y actos de todas las autoridades, el Máximo Tribunal de nuestro país delineó los parámetros mínimos que deben observar y aplicar las autoridades para llevar a cabo una detención o una aprehensión dentro de un marco de respeto a los derechos humanos, los cuales son:

1. Legitimidad: demostración de contar con facultades para llevar a cabo acciones para preservar el orden y la seguridad pública, siempre y cuando el uso de otros medios no garantice el cumplimiento de dichos fines.
2. Necesidad: cuando previamente ya se hizo uso de todos los medios no violentos existentes para preservar el orden y la seguridad públicos, y por lo tanto es absolutamente necesario hacer uso de la fuerza pública.
3. Idoneidad: este parámetro se materializa cuando es el único medio adecuado para que la autoridad cumpla con su deber.
4. Proporcionalidad: el uso de la fuerza pública es proporcional al grado de cooperación, resistencia o

agresión de parte de la persona que será privada de su libertad por una autoridad.

La vinculatoriedad de estos parámetros, no solamente en el ámbito jurisprudencial sino desde el máximo rango normativo para todas las autoridades administrativas y ministeriales, indudablemente sería un gran avance para contribuir las detenciones arbitrarias o ilegales se enmarquen en el paradigma de los derechos humanos y dejen de ser un nicho excepcional donde la autoridad puede conculcar la dignidad de la persona.

El estándar de racionalidad que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha desarrollado para darle contenido y alcance al derecho a no ser tratado arbitrariamente en las detenciones o aprehensiones, significa un gran aporte de la doctrina jurisprudencial que debe ser aprovechado en los procesos de reforma constitucional para elevarlo al rango más alto y garantizar su efectiva aplicación, incluso previamente a su impugnación en sede judicial.

Ahora bien, el texto constitucional ha sido omiso en establecer que, la detención es aquella que se realiza sin que medie una orden judicial de por medio para ejecutarla; por su parte la aprehensión se trata de una acción dictada por una autoridad, necesariamente, para que pueda llevarse a cabo. Esto es otro término a observar y que debe quedar claro dentro del texto.

En conclusión y en vías de propiciar las mejores prácticas de los cuerpos policiales, así como de todas las autoridades involucradas en los procedimientos del sistema de justicia penal, es necesario plasmar dentro del texto constitucional los parámetros básicos para llevar a cabo una detención o una aprehensión, así como especificar que estas dos últimas, son actos de autoridad distintos y que tanto en uno como en el otro, siempre deben de observarse y respetarse los derechos humanos y sus garantías, consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados Internacionales en materia de derechos humanos de los que forma parte nuestro país.

Por lo expuesto, se somete a su consideración la siguiente modificación al artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Texto vigente	Propuesta
Artículo 19.-	Artículo 19.-
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	Las detenciones o aprehensiones realizadas por las autoridades deberán cumplir con los estándares de legitimidad, necesidad, idoneidad y proporcionalidad. Las personas víctimas de una detención ilegal o arbitraria tienen derecho a recibir una reparación integral.
Todo mal tratamiento en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal, toda gabela o contribución, en las cárceles, son abusos que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades.	Todo mal tratamiento en la detención, aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal, toda gabela o contribución, en las cárceles, son abusos que serán corregidos por las leyes. Reprimidos por las autoridades.

Con base en los argumentos previamente expuestos, someto a consideración de esta soberanía, el siguiente proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se reforma y adiciona un párrafo al artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 19.

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

Las detenciones o aprehensiones realizadas por las autoridades deberán cumplir con los estándares de legitimidad, necesidad, idoneidad y proporcionalidad. Las personas víctimas de una detención ilegal o arbitraria tienen derecho a recibir una reparación integral.

Todo mal tratamiento en la detención, aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin moti-

vo legal, toda gabela o contribución, en las cárceles, son abusos que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades.

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin perjuicio de lo previsto en los transitorios siguientes.

Notas

1 Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad (ENPOL 2016) http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/encuestas/enpol/2016/doc/2016_enpol_presentacion_ejecutiva.pdf

2 “Falsas sospechas: Detenciones arbitrarias por la policía en México”. Amnistía Internacional. 2017.

<https://doc.es.amnesty.org/cgi-bin/ai/BRSCGI.exe?CMD=VERDOC&BASE=SI&SORT=-FPUB&DOCR=1&RNG=10&FMT=SI&IWEB3.fmt&SEPARADOR=&&INAI=AMR41534017>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 14 de noviembre de 2017.

Diputado Álvaro Ibarra Hinojosa (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ÁLVARO IBARRA HINOJOSA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, Álvaro Ibarra Hinojosa, diputado federal, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo

dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 76, numeral 1, fracción II, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 123, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

Los derechos humanos han sido definidos de diversas maneras por distintas organizaciones y autores, algunos incluso han señalado que más allá de definir qué son los derechos humanos, es necesario establecer para qué sirven los mismos. En tal sentido es importante mencionar que de acuerdo con múltiples académicos e instituciones nacionales e internacionales, los derechos humanos sirven para que las personas puedan alcanzar un desarrollo integral como seres humanos.¹

Dentro de la gran variedad de derechos necesarios para que una persona pueda alcanzar dicho desarrollo integral se encuentran los derechos humanos laborales. El derecho al trabajo es un derecho humano esencial y está reconocido nuestra Constitución, así como en múltiples instrumentos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH).

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)² en su artículo 6 es uno de los instrumentos que aborda con mayor claridad el derecho al trabajo. Este artículo textualmente establece que el derecho al trabajo:

[C]omprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho.

2. Entre las medidas que habrá de adoptar cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto para lograr la plena efectividad de este derecho deberá figurar la orientación y formación técnico-profesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana.

Más adelante, en el artículo 7 del PIDESC se constituyen las condiciones que deben cumplirse en el trabajo, por ejemplo, que sean condiciones equitativas y satisfactorias, especialmente las de seguridad laboral; y en el artículo 8 se instaura la dimensión colectiva del mismo, reconociendo los derechos sindicales.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas (Comité DESC),³ ha elaborado una interpretación de este derecho en su Observación General No. 18,⁴ estableciéndolo como inseparable de la dignidad humana y esencial para la supervivencia de las personas y sus familias, contribuyendo a su plena realización y su reconocimiento en la comunidad.

En la misma Observación General, el Comité DESC, señala que el derecho al trabajo, amparado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, obliga a los Estados Partes a garantizar a las personas su derecho al trabajo libremente elegido o aceptado, **en particular el derecho a no ser privado de trabajo de forma injusta**. En la misma Observación General se menciona el Convenio número 158 de la OIT, sobre la terminación de la relación de trabajo (1982); ya que éste impone la necesidad de ofrecer motivos válidos para el despido, así como el derecho a recursos jurídicos y de otro tipo en caso de despido improcedente.

En tal sentido el Comité DESC determina que cualquier persona o grupo de personas que sea víctima de una violación a sus derechos humanos laborales, por ejemplo, a través del despido injustificado debe tener acceso a recursos judiciales adecuados que garanticen una reparación integral, la cual debería contener cuando menos una restitución, una indemnización, una compensación o garantías de no repetición. Así, el Comité deja en claro que cuando una persona es despedida de forma injustificada y esto es determinado por una autoridad competente, la persona que fue despedida, podría tener, entre otros derechos, el de ser reinstalada en su posición.

En el mismo sentido, pero dentro del Sistema Interamericano de Protección a Derechos Humanos, el artículo 7 inciso d) del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”⁵ establece que:

La estabilidad de los trabajadores en sus empleos, de acuerdo con las características de las industrias y profesiones y con las causas de justa separación. **En los casos de despido injustificado, el trabajador tendrá derecho a una indemnización o a la readmisión en el empleo o a cualesquiera otra prestación prevista por la legislación nacional.** (El subrayado es propio)

Ahora bien, el artículo 123 de la Constitución mexicana, en apartado B, inciso XIII, establece de forma textual que cuando los agentes del ministerio público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la federación, las entidades federativas y los municipios sean separados de sus cargos y alguna autoridad jurisdiccional resolviera que dicha separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, **sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio**, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

Lo anterior establece una clara distinción en las garantías judiciales en materia laboral que tienen todas las personas y las que están contempladas para los agentes del ministerio público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la federación, las entidades federativas y los municipios; éstos últimos no tienen derecho a la reinstalación, aún y cuando se demuestre por medio de un proceso jurisdiccional que su despido fue injustificado.

Esta cuestión genera una discrepancia con lo establecido en el artículo primero constitucional, ya que se en la primera parte del mismo se determina que todas las personas en el territorio mexicano tienen derecho a los derechos humanos reconocidos por la Constitución mexicana y los tratados internacionales de los que México es parte, lo cual se complementa con el último párrafo en donde se prohíbe la discriminación que, por cualquier motivo, vulnere la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

En otras palabras, los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano son aplicables a todas las personas, sin discriminación. Por lo tanto, la prohibición de que personal ministerial o policial no

pueda ser reinstalado después de demostrar que su despido habría sido injustificado, es una transgresión clara al artículo primero de la Constitución mexicana y a los derechos fundamentales reconocidos en la misma.

Lo anterior incluso ha sido sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al mencionar que la prohibición de reinstalación debería interpretarse necesariamente en el sentido de que sí deberían ser reinstalados aquellos elementos que cumplan con las condiciones para realizar el trabajo, pues “de no estimarlo así se propiciaría no sólo que se den remociones arbitrarias e injustas, sino también que pudieran quedar fuera de las instituciones los buenos elementos.”⁶

Es por las razones anteriores que se ha considerado importante eliminar dicha restricción ya que se considera discriminatoria, cambiando el texto constitucional por uno más garantista en favor de las servidoras y servidores públicos ya mencionados.

Para clarificar la intención de esta reforma al artículo 123, apartado B de nuestra Constitución, se presenta el siguiente cuadro comparativo con el texto vigente y el texto propuesto:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	
Texto vigente	Texto propuesto
Artículo 123.	Artículo 123.
A. ...	A. ...
B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:	B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:
I. a XII. ...	I. a XII. ...
XIII. ...	XIII. ...
Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la federación, las entidades federativas y los municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.	Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la federación, las entidades federativas y los municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado deberá respetar los derechos humanos laborales, pagando la indemnización correspondiente, así como las demás prestaciones a las que tenga derecho, así como en su caso, la reincorporación al servicio, que conforme a derecho se resuelva.
...	...
... XIII Bis a XIV.	... XIII Bis a XIV.
...	...

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

Decreto que reforma el artículo 123, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único: Se reforma el artículo 123, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 123. ...

...

A. ...

B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:

I. a XII.

...

XIII. ...

Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la federación, las entidades federativas y los municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el **Estado deberá respetar los derechos humanos laborales, pagando la indemnización correspondiente, así como las demás prestaciones a las que tenga derecho, así como en su caso, la reincorporación al servicio, que conforme a derecho se resuelva.**

...

... XIII Bis a XIV.

...

Transitorio

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

Notas

1 Osoria, Carlos. 2017. “Los DESC en el Sistema Interamericano: Un estudio breve sobre su exigibilidad e implementación en el continente americano”, Madrid, Universidad Autónoma de Madrid, pp. 7-11.

2 El Tratado fue ratificado por el Estado mexicano el 12 de mayo de 1981, por lo cual es de observancia y aplicación obligatoria para todas las autoridades mexicanas.

3 El Comité DESC es el órgano de Naciones Unidas autorizado para interpretar el PIDESC y evaluar el cumplimiento de los Estados parte (como México) de dicho tratado.

4 ONU. Comité DESC. Observación General número 18. Suiza. 2005. Párrafo 1.

5 El Tratado fue ratificado por el Estado mexicano, publicado en el DOF el 01 de septiembre de 1998, por lo cual es de observancia y aplicación obligatoria para todas las autoridades mexicanas.

6 SCJN, Contradicción de Tesis 28/2001, de fecha 21 de junio del año 2002.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
el día 14 de noviembre del año 2017.

Diputado Álvaro Ibarra Hinojosa (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 10 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ÁLVARO IBARRA HINOJOSA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, diputado Álvaro Ibarra Hinojosa, integrante del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; numeral 1, fracción I del artículo 6; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados; y 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción IV del artículo 10 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El 10 de febrero de 2014, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, donde entre otras importantes modificaciones al texto constitucional, se dio la transformación de la Procuraduría General de la República (PGR) en una Fiscalía General de la República.

En efecto, desde entonces, y hasta que se cumplan las condiciones normativas para la vigencia plena de esa porción de la reforma, la Procuraduría General de la República ha entrado en una etapa de transición hacia la Fiscalía General de la República, ahora como un órgano constitucional autónomo, separado de la estructura del Poder Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios y con atribuciones de garante de la Constitución y de los intereses públicos en materia penal y procesal penal.

Entre los cambios más importantes que trajo consigo esa transformación en la naturaleza jurídica de la Fiscalía General de la República, destaca:¹

- Se suprime la facultad de representar a la Federación en los asuntos en que ésta sea parte.

- Se excluye a la Fiscalía del procedimiento para la suspensión o restricción de derechos y garantías.
- Se limita su facultad para promover acciones de inconstitucionalidad contra leyes federales y de las entidades federativas a la materia penal y procesal penal.
- Se establece que, a petición de la Fiscalía General de la República y en los asuntos en los que el Ministerio Público de la Federación sea parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) podrá conocer de amparos directos y amparos en revisión que por su interés y trascendencia así lo ameriten.
- Se faculta a quien sea Fiscal para denunciar la contradicción de tesis sólo en asuntos en materia penal y procesal penal.
- Se dispone que el Fiscal o el Agente del Ministerio Público de la Federación serán parte en todos los juicios de amparo en los que el acto reclamado provenga de procedimientos del orden penal y aquellos que determine la ley.

Como se puede apreciar, algunas de las funciones de la todavía existente Procuraduría General de la República en materia de garante de la constitucionalidad se vieron modificadas debido a la naturaleza jurídica del nuevo organismo, un ejemplo de ellas es la eliminación de la facultad de representar a la federación en los asuntos en que ésta sea parte y su delimitación para interponer acciones de inconstitucionalidad, únicamente en materia penal y procesal penal.

En ese nuevo esquema, el Fiscal General deja de ser el abogado o asesor jurídico del Poder Ejecutivo Federal, reservándose esa atribución de manera exclusiva para el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, siempre y cuando la representación no recaiga en asuntos del orden penal.

Por lo anterior, y de acuerdo a la fracción I del artículo décimo séptimo transitorio del Decreto de la reforma en comento, una vez que el Congreso de la Unión emita la declaratoria de la autonomía constitucional de la Fiscalía General de la República, ésta deberá enviar a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal todos aquellos asuntos en los que la extinta Procuraduría fi-

guraba como parte o representante de la Federación, con excepción de los de orden penal.

Cabe destacar que aunado a lo dicho recientemente se facultó a los órganos constitucionales autónomos para ser partes en el juicio de controversia constitucional, es decir, ahora cuentan expresamente con legitimación activa y pasiva en este medio de control de la regularidad constitucional.

En este tenor de ideas, resulta idóneo llevar a cabo la reforma a la Ley reglamentaria de las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, toda vez que la naturaleza jurídica del organismo lo aparta de las atribuciones que tenía como abogado de la Nación. Bajo el ejercicio de la Fiscalía General de la República, la persona que ostente el cargo de Fiscal, únicamente fungirá como parte en asuntos de materia penal y procesal penal.

La intervención del Procurador General de la República como parte en todos los juicios de controversia constitucional ya no encuentra aplicabilidad sin excepciones, ya que en los casos en que la Fiscalía General de la República, en su calidad de órgano constitucional autónomo, figure como parte actora o demandada, en términos del inciso D) de la fracción I del artículo 105 de la Constitución General, o cuando la controversia no tenga incidencia alguna en materia penal, no se justifica racionalmente la intervención de la Fiscalía General.

Por lo expuesto, se propone la presente iniciativa de reforma a la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no solamente para homologar la denominación que ahora tendrá la nueva Fiscalía General de la República, sino fundamentalmente para aclarar en el texto de dicha ley reglamentaria que dentro de los juicios de controversia constitucional la Fiscalía General de la República podrá intervenir en los juicios de controversia constitucional, aún sin ser parte actora o demandada, solamente en los asuntos de orden penal. Asimismo, se especifica que esa participación quedará exceptuada cuando en su calidad de órgano constitucional autónomo, figura como parte actora o demandada en el juicio.

En ese sentido, se proponen realizar las siguientes modificaciones:

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
<p>ARTICULO 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:</p> <p>I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia;</p> <p>II. Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia;</p> <p>III. Como tercero o terceros interesados, las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que sin tener el carácter de actores o demandados, pudieran resultar afectados por la sentencia que llegare a dictarse, y</p> <p>IV. El Procurador General de la República.</p>	<p>ARTICULO 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:</p> <p>I. a III. (...)</p> <p>IV. El Fiscal General de la República, en los casos en que la controversia tenga incidencia en materia penal, siempre y</p>

	<p>cuando no sea parte actora o demandada en el juicio de controversia constitucional.</p> <p>TRANSITORIO</p> <p>ÚNICO. - La presente reforma entrará en vigor al día siguiente en el que se cumplan con las condiciones de vigencia del artículo Décimo Sexto transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, publicado el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014.</p>
--	--

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

Decreto

Único. Se reforma la fracción IV del artículo 10 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

I. a III. (...)

IV. El Fiscal General de la República, en los casos en que la controversia tenga incidencia en materia penal, siempre y cuando no sea parte actora o demandada en el juicio de controversia constitucional.

Transitorio

Único. La presente reforma entrará en vigor al día siguiente en el que se cumplan con las condiciones de vigencia del artículo décimo sexto transitorio del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, publicado el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014.

Nota

1 https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/3080/EXPLICACION_AMPLIADA_REFORMA_POLITICA_ELECTORAL.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a los 14 días del mes de noviembre de 2017.

Diputado Álvaro Ibarra Hinojosa (rúbrica)

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXIII Legislatura**Junta de Coordinación Política**

Diputados: Marko Antonio Cortés Mendoza, presidente, PAN; César Camacho, PRI; Francisco Martínez Neri, PRD; Jesús Sesma Suárez, PVEM; Norma Rocío Nahle García, MORENA; José Clemente Castañeda Hoefflich, MOVIMIENTO CIUDADANO; Luis Alfredo Valles Mendoza, NUEVA ALIANZA; Alejandro González Murillo, PES.

Mesa Directiva

Diputados: Jorge Carlos Ramírez Marín, presidente; vicepresidentes, Martha Hilda González Calderón, PRI; Edmundo Javier Bolaños Aguilar, PAN; Arturo Santana Alfaro, PRD; María Ávila Serna, PVEM; secretarios, Marco Antonio Aguilar Yunes, 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/>