

CONTENIDO

Iniciativas

- 3** De decreto, por el cual se abroga el decreto por el que se establece el horario estacional que se aplicará en los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de marzo de 2002, a cargo de la diputada Brenda Velázquez Valdez, del Grupo Parlamentario del PAN
- 5** De decreto, por el que se declara el 20 de octubre como Día Nacional del Mezcal, a cargo de la diputada Karina Barón Ortiz, del Grupo Parlamentario de Morena
- 8** Que reforma el artículo 201 del Código Penal Federal, a cargo de la diputada Mirza Flores Gómez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 12** Que reforma los artículos 3o. y 25 de la Ley General de Partidos Políticos, a cargo de la diputada Fabiola Rosas Cuautle, del Grupo Parlamentario del PRI
- 15** Que reforma el artículo 20 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a cargo de la diputada Nelly del Carmen Márquez Zapata, del Grupo Parlamentario del PAN
- 17** 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
- 21** Que reforma diversas disposiciones de Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, a cargo de la diputada Nelly del Carmen Márquez Zapata, del Grupo Parlamentario del PAN
- 23** Que reforma y adiciona los artículos 10 y 11 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, a cargo de la diputada Delia Guerrero Coronado, del Grupo Parlamentario del PRI

Pase a la página 2

Anexo IV

Jueves 23 de noviembre

- 34** Que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, a cargo del diputado Santiago Torreblanca Engell, del Grupo Parlamentario del PAN
- 43** Que reforma los artículos 11 y 40 de la Ley Orgánica de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero, a cargo del diputado Antonio Tarek Abdala Saad, del Grupo Parlamentario del PRI
- 46** Que reforma los artículos 90, 94 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Liliana Ivette Madrigal Méndez, del Grupo Parlamentario del PRI
- 56** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes General de Desarrollo Social, Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, a cargo de la diputada María del Rosario Rodríguez Rubio, del Grupo Parlamentario del PAN

Iniciativas

DE DECRETO, POR EL CUAL SE ABROGA EL DECRETO POR EL QUE SE ESTABLECE EL HORARIO ESTACIONAL QUE SE APLICARÁ EN LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 1 DE MARZO DE 2002, A CARGO DE LA DIPUTADA BRENDA VELÁZQUEZ VALDEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La que suscribe, Brenda Velázquez Valdez, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 6, párrafo 1, fracción I, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se abroga decreto por el que se establece el horario estacional que se aplicará en los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de marzo de 2002, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

El principal argumento a favor de la introducción de un horario de verano ha sido siempre el ahorro energético: al disfrutar de más tiempo de luz solar por la tarde, se reduce el uso de la iluminación artificial. Alemania instituyó la *Sommerzeit* (horario de verano) como forma de ahorrar carbón en tiempos de guerra. En 1918, Europa, Rusia y Estados Unidos habían seguido su ejemplo. Los relojes volvieron a la normalidad cuando llegó la paz y así continuaron hasta la Segunda Guerra Mundial, cuando el horario de verano volvió a instaurarse de forma temporal.

La primera puesta en práctica del cambio de hora en tiempos de paz llegó en 1966, año en que se implantó en algunos estados de Estados Unidos, desde entonces, las crisis energéticas, como la del petróleo de los años setenta, han convertido el horario de verano en una práctica habitual.

Sin embargo, no parece claro que en nuestra época de aires acondicionados la estrategia sirva aún para ahorrar energía. Un estudio reciente aparecido en el *Jour-*

nal of Economics and Statistics analizó los patrones de consumo eléctrico en Indiana, estado en el que hasta 2006 algunas regiones adoptaban el cambio de hora y otras no. El resultado fue que las regiones con horario de verano consumían más electricidad que aquellas que no lo hacían. Los autores atribuyeron el fenómeno a un mayor uso de ventiladores y aires acondicionados durante las prolongadas tardes de verano.

Otros estudios han apuntado que el cambio de horario podría provocar más accidentes de tráfico (al alterar los ritmos biológicos y privar del sueño), depresión (un estudio de 2008 mostró que los varones exhibían mayor tendencia al suicidio durante las semanas posteriores a un cambio de horario) e incluso un mayor riesgo de ataques al corazón (según un estudio sueco, su incidencia aumenta bruscamente entre el 5 y el 10 por ciento durante la primera semana tras el adelanto de hora).

De igual manera, en México, al iniciar su aplicación se argumentaba un supuesto ahorro energético para todo el país. Sin embargo, de acuerdo con la Secretaría de Energía y la Comisión Nacional para el Ahorro de Energía, esto no ha sido así para el consumo residencial, pues en éste, por el contrario, hay un aumento significativo en los últimos 15 años.

Lo que sí es claro es su efecto perjudicial en la salud, pues obliga a las personas a despertar y levantarse una hora antes a pesar de dormirse tan tarde como lo hacía en el horario normal.

Los efectos de esto son una baja notoria en la productividad y cierta propensión a los accidentes, al menos durante los primeros días, así como disminución de la cognición en los estudiantes, quienes suelen tener resultados promedio más bajos en los exámenes.

De acuerdo con un estudio publicado en el *International Journal of Obesity*, el retroceder una hora en su reloj resulta muy difícil para la gente que no es saludable o que padecen obesidad; algunas afectaciones pueden ser problemas de sueño, pérdida de apetito, falta de energía, falta de concentración, indigestión e irritabilidad.

Los investigadores detallan que el llamado “*jet lag social*” se presenta con mayor frecuencia en quienes tienen obesidad o sobrepeso. Esto quiere decir que su re-

loj interno no está sincronizado con los relojes sociales y laborales de todas las personas, por lo que el horario de verano empeora la condición, mencionan los especialistas.

El *jet lag* se identifica al medir las horas de sueño que tienen entre semana, en comparación con las de sus días de descanso. Entre mayor sea la diferencia, mayor será el desajuste del reloj interno. Las personas que tienen una mayor discrepancia entre las horas de sueño en los días de trabajo y en los de descanso, son más propensos a ser obesos y poco saludables.

Un desfase de horario social tiene graves consecuencias en la salud, ya que se incrementa el riesgo de desarrollar diabetes, inflamación crónica y síndrome metabólico.

Otra razón para suspender ese horario son las condiciones de luminosidad a lo largo del año, México no requiere el cambio, pues los días más cortos registran 10 horas con 13 minutos, una variación menor respecto al promedio de los demás días, según expertos del Instituto de Astronomía de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Diversos sectores de la sociedad se han manifestado en contra de esta medida. El 14 de noviembre de 2016, la Cámara de Senadores recibió una iniciativa ciudadana, suscrita por 262 mil 876 personas, cuyo objetivo es derogar el horario de verano en el estado de Sinaloa. En el acto de entrega el ciudadano Héctor Melesio Cuén Ojeda explicó que “la mayor parte de los sinaloenses no queremos el horario de verano, y para ello, hemos acudido a esta herramienta tan importante de participación ciudadana”.

En el mismo sentido, en los Estados Unidos también han surgido iniciativas al respecto. En junio de 2015, el representante republicano de Texas, Dan Flynn presentó un proyecto de ley que busca eliminar el cambio del horario de verano. Según el proyecto, impulsado además por los representantes republicanos Jason Isaac, Allen Fletcher, Cindy Burkett y el demócrata Richard Raymond, el cambio de la hora de verano afecta económicamente los negocios que tienen que pagar horas extras, así como la salud de las personas mayores inmediatamente después de que se da el cambio de horario.

En Estados Unidos el número de ataques cardíacos aumentó 25 por ciento durante el lunes siguiente al cambio al horario de verano, en comparación con otros lunes del año, según una investigación divulgada por la revista *Open Heart*, del *American College of Cardiology*, en Washington, Estados Unidos, en la que se menciona que “dicho fenómeno persiste incluso después de tomar en cuenta los factores estacionales”. En contraparte, el riesgo de ataque al corazón se redujo 21 por ciento a finales de año, el martes después de regresar al horario de invierno, cuando las personas tuvieron una hora más de sueño.

El 29 de junio de 2015, Uruguay aprobó la eliminación del horario de verano de forma permanente. En el año 2004 Uruguay promulgó un decreto para establecer el horario de verano con el fin de aliviar la crisis energética del país, y en 2015 dicho decreto fue derogado, la decisión sigue a una iniciativa de la Cámara de Turismo de abolir el horario de verano en ese país argumentando que cambio de hora estacional tiene un efecto negativo en el turismo.

Otro de los países que han eliminado el cambio de horario es Turquía, que a partir de septiembre de 2016 no modifica el horario estacional con el objetivo de eliminar los problemas habituales y confusiones que tenían muchos turcos con el cambio de horario.

En esta misma Cámara se ha planteado la eliminación del cambio de horario por parte del PRD y hay iniciativas del PRI para modificar los cambios de horario según la región del país.

El propio decreto establece diferentes momentos para atrasar o adelantar los relojes de los mexicanos según el huso horario de la entidad federativa donde residen e inclusive a nivel municipal en el caso de municipios fronterizos, lo cual, desde nuestro punto de vista causa confusión.

Por lo antes expuesto, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto

Artículo Único. Se abroga el decreto por el que se establece el horario estacional que se aplicará en los Es-

tados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de marzo de 2002.

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.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, el veintitrés de noviembre de dos mil diecisiete.

Diputada Brenda Velázquez Valdez (rúbrica)

DE DECRETO, POR EL QUE SE DECLARA EL 20 DE OCTUBRE COMO DÍA NACIONAL DEL MEZCAL, A CARGO DE LA DIPUTADA KARINA BARÓN ORTIZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita, Natalia Karina Barón Ortiz, diputada del Grupo Parlamentario del Movimiento Regeneración Nacional de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 55, fracción II, y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se declara el 20 de octubre de cada año como Día Nacional del Mezcal, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

A) Argumentos

El mezcal, bebida ancestral producto del agave se comenzó a producir en la Nueva España en el siglo XVI, como resultado del encuentro cultural árabe-español-indígena. Su producción continúa hasta nuestros días, en 26 estados de la República Mexicana, con técnicas y métodos tradicionales, esencialmente similares a los utilizados por los primeros productores de Nueva Galicia y Huasteca.

La cultura y el conocimiento de los indígenas mexicanos sobre los distintos tipos de agave tuvo un encuentro virtuoso con la cultura y la técnica árabe-española de la destilación, dando como resultado una bebida exquisita, única y característica del nuevo mundo: el mezcal.

La historia del vino-mezcal –vino de agave, vino de los novo-hispanos, tequila, bacanora, sotol, comiteco, raicilla o simplemente mezcal– se desarrolló en las diferentes regiones del país con toques particulares y tratamientos diferentes que permitió a los campesinos e indígenas apoderarse de técnicas de producción que durante varios siglos obraron en poder exclusivo de los españoles. Posteriormente, los conocimientos pasaron de generación en generación y comenzaron a formarse las regiones productoras de mezcal: Matlán, Oaxaca; Tequila, Jalisco; Sierra de Guerrero; Jaral de Berio, Guanajuato; Pinos, Zacatecas; Nombre de Dios, Durango, entre otros.

El mezcal, a pesar de todas las prohibiciones y persecuciones, se convirtió en la bebida ritual de los indígenas, campesinos y criollos: los nacimientos, bautizos, primeras comuniones, quince años, bodas y muertes eran festejadas o lamentadas con mezcal. De ahí que se haya acuñado el refrán: “Para todo mal, mezcal; para todo bien, también”.

No es casual el origen mexicano del mezcal. En nuestro país tenemos 245 de las 273 tipos de agave del continente; 145 son tipos endémicos del país. Asimismo, en México se utilizan 30 tipos de agave mezcalero. Los productores de las regiones mezcaleras han respetado su biodiversidad y cuidan y siembran especies propias de cada uno de sus estados y regiones: *espadín* en Oaxaca; *cupreata* en Guerrero; *salmeana* en Gua-

najuato; *durangensis* en Durango; *tequilana Weber* en Jalisco y Zacatecas, tan sólo por citar algunos, pero importantes, ejemplos.

A diferencia de los destilados internacionales más reconocidos –whiskey y el brandy (coñac) producidos con añadas de malta y uva– el mezcal es hecho con agave que tarda en madurar de siete a 30 años y ello le da una calidad singular en cuerpo, aroma y sabor. Los maestros productores de whiskey y coñac (brandy), son centrales de la cultura irlandesa, escocesa e inglesa, y forman parte esencial del orgullo y el buen gusto de la cultura francesa, española y del Reino Unido.

En nuestro país, el personaje central es el maestro mezcalero, quien ha sido capaz de superar épocas de acoso, persecución y clandestinidad. Han sido protagonistas, junto a sus familias, de la construcción de una cultura nacional que moduló costumbres, acompañó fiestas y ritos populares, conformó regiones económicas y fomentó el respeto a nuestra biodiversidad.

En este sentido, el 17 de agosto de 1994 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el proyecto de Norma Oficial Mexicana NOM-070-SCFI-1994, Bebidas alcohólicas- Mezcal- Especificaciones. En esta disposición, se da la aplicación de especificaciones para el mezcal particularmente en los Estados de Oaxaca, Guerrero, Durango, San Luis Potosí y Zacatecas, con agaves de las especies:

- Agave *Angustifolia haw* (maguey espadín).
- Agave *Esperrima jacobi*, Amarilidáceas (maguey de cerro, bruto o cenizo).
- Agave *Weberi cela*, Amarilidáceas (maguey de mezcal).
- Agave *Potatorum zucc*, Amarilidáceas (maguey de mezcal).

La Norma Oficial Mexicana NOM-070-SCFI-1994, publicada en el Diario Oficial de la Federación el doce de junio de 1997, bebidas alcohólicas-mezcal-especificaciones, hace referencia a la Denominación de Origen y establece todas las características y especificaciones que se deben cumplir por parte de los usuarios autorizados para producir y comercializar la bebida alcohólica destilada denominada mezcal.

Actualmente en México, el Consejo Regulador del Mezcal menciona que los estados que se encuentran incorporados a la denominación de origen del mezcal son:

Oaxaca (1992), Guerrero (1994), Durango (1994), San Luis Potosí (1994), Zacatecas (1994), Guanajuato (2001), Tamaulipas (2003) y Michoacán (2012).

De acuerdo con el Consejo Regulador del Mezcal,

“En el año 2014, se produjeron 1’451,718 litros con un volumen de alcohol al 45 %. Del 2011 al 2014, los estados que presentan mayor producción son: Oaxaca, Guerrero y Durango, siendo Oaxaca el mayor productor cuyo volumen asciende a casi el 90 % de la producción Nacional. En cuanto a la comercialización, para el mercado nacional en el año 2014 se envasaron 924,686 litros de mezcal. De igual forma en el envasado, Oaxaca ocupa el primer lugar, durante los últimos cuatro años. Para el mercado de exportación en el año 2014 se envasaron 1’157,420 litros. Para el año 2011, se exportaba a Estados Unidos, Alemania, Argentina, Australia, Brasil, Canadá, Chile, Costa Rica, Eslovaquia, España, Francia, Guatemala, Holanda, Inglaterra, Italia, Japón, Latvia, Noruega, Nueva Zelanda, Paraguay, Perú, Polonia, República Checa, Rusia, Sudáfrica, Suiza, Taiwán y Turquía. Para el 2012, se sumaron a esta lista Australia, Ecuador, El Salvador, Hong Kong, Islas Caimán y Singapur. En 2013, la lista incrementó con China, Dinamarca, Irlanda y Panamá, finalmente en 2014, el mercado de exportación se expande hacia Bahamas, Bélgica, Emiratos Árabes Unidos y Honduras (Consejo Regulador del Mezcal, 2015)”.¹

No obstante, la llamada denominación de origen debe tener criterios de aplicación que no solo beneficien a los productores industriales. Tratándose del mezcal y de que es una bebida de producción ancestral, debe beneficiarse a campesinos e indígenas de los medios rurales, particularmente en el estado de Oaxaca, para quienes la producción de mezcal representa ingresos económicos a las actividades que realizan cotidianamente y forma parte de la cultura artesanal, la conservación de recursos naturales y de la transmisión del conocimiento de la producción y del tratamiento del maguey para la producción de la bebida.

En este sentido, el pasado 30 de agosto, la LXIII Legislatura del Congreso del estado de Oaxaca aprobó un acuerdo por el que se exhorta a los Titulares de las Secretarías de Economía y Turismo del Gobierno del Estado, para llevar a cabo de manera urgente las acciones para decretar el 20 de octubre de cada año, como Día del Mezcal Oaxaqueño, así como para que a corto plazo generen acuerdos con sus similares de todas las Entidades Federativas y de la Ciudad de México para que durante esa fecha instalen stands en sitios públicos con productores Oaxaqueños que promuevan a nivel nacional e internacional al mezcal como una bebida de calidad, con el objeto de impulsar su producción, difusión y comercialización.

De acuerdo con la versión estenográfica de la sesión del 30 de agosto, los argumentos a favor de este acuerdo señalaron la necesidad de impulsar a los productores de mezcal quienes conforman la “industria del pueblo oaxaqueño de la cual viven muchas familias”. La importancia de este acuerdo, a juicio de los legisladores de Oaxaca, será que el mezcal producido en el Estado tenga “un mejor sitio en todos los estados de la República” para que sea conocido y, sobre todo, comercializado para bien de los maestros mezcaleros y familias dedicadas a la producción de esta noble bebida.

En consecuencia, no sólo se trata de ganancias económicas hay beneficios sociales y culturales menos tangibles que deberían considerarse para darle a esta actividad la valoración que merece y que son las siguientes:

“1. El proceso de producción artesanal del mezcal, conlleva un conjunto de saberes y técnicas que los campesinos han desarrollado a través de los años con el fin de adaptar el cultivo, reproducirlo y procesarlo con los materiales y técnicas que tengan a su alcance. 2. La producción del mezcal dentro de la comunidad promueve las redes de solidaridad y ayuda mutua dentro de la población. 3. Se han desarrollado un conjunto de creencias y leyendas que giran en torno a la producción del mezcal y que lo enriquecen culturalmente”.ⁱⁱ

Es por las consideraciones expuestas que, al respaldar la propuesta que impulsa la LXIII Legislatura del estado de Oaxaca, se decretará este día nacional en las efemérides anuales a fin de impulsar, sobre todo, la

producción artesanal del mezcal como una de las principales fuentes de ingresos de comunidades rurales indígenas herederas de modelos ancestrales que pasan de generación en generación, además se mantendrá vivo todo el conjunto de saberes que en las comunidades subsisten para hacer del mezcal una bebida típicamente cultural surgida desde el estado de Oaxaca como patrimonio de la humanidad.

Por las consideraciones anteriores, someto respetuosamente a consideración de esta honorable Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se declara al 20 de octubre de cada año como Día Nacional del Mezcal

Artículo Primero. El honorable Congreso de la Unión declara al 20 de octubre de cada año como Día Nacional del Mezcal.

Transitorio

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

Notas

i García Aguilar, María Guadalupe. Importancia sociocultural del proceso productivo del mezcal en el ejido de San Pedro Chichicasco, Malinalco, México, p. 121 en: <https://chapingo.mx/revistas/phpscript/download.php?file=completo&id=MzQwNQ==>

ii *Ibidem*. p. 136.

Palacio Legislativo de San Lázaro.-
Ciudad de México, a 23 de noviembre de 2017.

Diputada Natalia Karina Barón Ortiz (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 201 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, A CARGO DE LA DIPUTADA MIRZA FLORES GÓMEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La que suscribe, Mirza Flores Gómez, diputada integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77, numerales 1 y 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, al tenor del siguiente:

Planteamiento del problema

El 22 de junio del presente año (2017) se llevó a cabo en la Cámara de Diputados el foro: “Retos para la atención del alcoholismo en menores de edad”, organizado por la Comisión Especial de Salud Mental y Drogas.

En el foro “expertos en salud solicitaron al Congreso trabajar en una ley nacional de atención a las adicciones que ponga especial énfasis en el consumo de alcohol entre menores de edad, ya que durante los últimos 15 años ha crecido peligrosamente la cifra de adolescentes que tienen este problema”.¹

“El presidente de la Junta General de Alcohólicos Anónimos (Asociación Civil), Roberto Karam, aseguró que **aproximadamente el 16.9 por ciento de estudiantes de quinto y sexto año de primaria toman alcohol** —es decir, niñas y niños de 8 a 10 años—, un hecho que definió como **terrible**.

Karam agregó que cerca del 3 por ciento de ellos ya consumen “en exceso”, lo que significa que ingieren “**más de cinco copas por ocasión**”. Este especialista destacó que los menores de edad no asisten a centros de ayuda, ya que **viven una etapa en la que no miden los riesgos**, y recordó que las bebidas embriagantes son sustancias de entrada a casi todo tipo de adicciones.

Por su parte, la directora general de Técnica Normativa del Consejo Nacional contra las Adicciones (Conadic) la maestra María José Martínez Ruíz, mencionó que en nuestro país hay menores de 12 a 17 de años que ya son dependientes del alcohol.²

Cifras de la Comisión Nacional contra las Adicciones señalan que las mujeres en secundaria han igualado el consumo de alcohol que sus congéneres.

*¿Qué es el alcoholismo?*³

Término de significado variable y usado durante mucho tiempo que se emplea generalmente para referirse al consumo crónico y continuado o al consumo periódico de alcohol que se caracteriza por un deterioro del control sobre la bebida, episodios frecuentes de intoxicación y obsesión por el alcohol y su consumo a pesar de sus consecuencias adversas.

El término alcoholismo fue acuñado originalmente en 1849 por Magnus Huss. Hasta la década de 1940 hacía referencia principalmente a las consecuencias físicas del consumo masivo y prolongado (alcoholismo beta en la tipología de Jellinek). Otro concepto más estricto es el alcoholismo considerado como enfermedad, que está marcado por la pérdida de control sobre la bebida. Más adelante, Jellinek y otros autores emplearon el término para designar el consumo de alcohol que provoca cualquier tipo de daño (físico, psicológico, individual o social). Jellinek subdividió el alcoholismo así definido en una serie de “especies” designadas con letras griegas (véase tipología de Jellinek).

*La imprecisión del término hizo que un Comité de Expertos⁴ de la Organización Mundial de la Salud lo desaprobara en 1979, dando preferencia a una expresión más concreta, síndrome de dependencia del alcohol, que es uno de los muchos problemas relacionados con el alcohol. El alcoholismo no está incluido en las categorías diagnósticas de la CIE-10 (ICD-10). Pese a su significado ambiguo, el término todavía se utiliza de forma generalizada con fines diagnósticos y descriptivos. Por ejemplo, en 1990 la American Society of Addiction Medicine definió el alcoholismo como una “**enfermedad crónica primaria en cuya evolución y manifestaciones intervienen factores genéticos, psicosociales y ambientales. La enfermedad suele ser progresiva y fatal. Se caracteriza por los siguientes rasgos, que pueden ser continuos o periódicos: deterioro del control sobre la bebida, obsesión por el alcohol, consumo de alcohol pese a sus consecuencias adversas y perturbación del pensamiento, sobre todo, negación.**”*

Alcoholismo en cifras

Datos de la Encuesta Nacional de Consumo de Drogas, Alcohol y Tabaco (ENCODAT 2016), que genera estimaciones de las prevalencias de consumo de tabaco, alcohol y drogas médicas e ilegales, en poblaciones de personas con edad de 12 a 65 años, muestran que se ha elevado el número de personas que han tenido contacto con alguna droga, incluyendo el alcohol y el tabaco.

Algunos de los resultados fueron que entre 2011 y 2016 se registró un incremento de 47 por ciento de los mexicanos de 12 a 65 años de edad que consumieron drogas al menos una vez en su vida. La cifra pasó de 5.7 millones a 8.4 millones en cinco años. Además, hay un incremento entre las mujeres que alguna vez experimentaron alguna droga, la cifra se elevó de 926 mil a 3,9 millones; es decir, hubo un aumento de 2 millones 974 mil mujeres, lo cual equivale al 105 por ciento.⁵

En lo que respecta a la encuesta Nacional de Consumo de Drogas en Estudiantes 2014, los datos revelaron que en el grupo de 14 años de edad o menores, un 46.2 por ciento mencionó el alcohol como droga de inicio, de esta cantidad el 53.3 por ciento refirieron ser estudiantes de tiempo completo.

Recordemos que la niñez y adolescencia son un sector vulnerable, situación que se agrava al hacer contacto con cualquier droga, en este caso con el alcohol. Entendamos por vulnerabilidad, una situación de desventaja, que coloca a la persona en condiciones de desigualdad frente a las demás y en riesgo de ver violentados sus derechos.

“Así, la vulnerabilidad de niñas y niños frente a ciertos eventos deriva de las características propias de su etapa de desarrollo, que supone la existencia de esquemas cognitivos distintos a los que corresponden a las personas adultas. Aunque es necesario insistir en que lo que coloca a las niñas y niños en esta situación de vulnerabilidad no es su condición misma de menores de 18 años, sino las estructuras sociales que están construidas desde una perspectiva adulto-céntrica, ignorando las cualidades infantiles y adolescentes e impidiendo la participación de ellas y ellos en estas estructuras.

En resumen, la condición de vulnerabilidad deriva del contexto social y no de las características mismas del desarrollo infantil. Niñas y niños tienen un pensamiento concreto, lo que significa que no han desplegado la capacidad de abstracción. Su pensamiento es egocéntrico y por ello tienden a centrarse en un solo rasgo, lo que los hacen insensibles a las contradicciones.

A los 11 o 12 años la niñez ha superado el egocentrismo propio de los primeros años, pero aparece el egocentrismo social. El adolescente se percibe como centro de la sociedad, tiene una gran preocupación por el yo y se siente de alguna manera único.

Sin embargo, hay cierta distancia entre lo que la persona adolescente cree que es capaz de hacer y sus verdaderas limitaciones, de modo que, en combinación con otras circunstancias, pueden constituir un factor de riesgo para que intente recurrir a los elementos externos que le ayuden a enfrentar esta situación como alcohol, drogas, etcétera”.⁶

El contexto social al que se enfrentan en la cotidianidad niñas, niños y adolescente es hostil, la violencia que se ejerce desde los hogares por la falta de oportunidades y la desigualdad económica, ha hecho que México ocupe el primer lugar en abuso sexual, violencia física y homicidios de menores de 14 años entre los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2015).

Bien es cierto que en la personalidad adictiva convergen múltiples factores, sin embargo es necesario evidenciar que el ambiente en el cual se desarrollan la niñez y la adolescencia mexicana, no ha garantizado el pleno ejercicio y protección de sus derechos humanos.

Es en este desencanto hacia la realidad, aunado a la poca tolerancia la frustración la niñez y adolescencia hacen su primer contacto con el alcohol, con la falsa idea de encontrar un analgésico a aquellas emociones o situaciones que aún no pueden comprender, pero que les resultan dolorosas.

Debido a considerar el alcoholismo como una enfermedad, la Ley General de Salud establece ciertas disposiciones respecto al uso en menores de edad:

Artículo 185 Bis. Se entenderá por uso nocivo del alcohol:

I. El consumo de bebidas alcohólicas en cualquier cantidad por menores de edad;

II-VI...

En lo que respecta a bebidas alcohólicas y menores de edad, el reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Publicidad menciona lo siguiente:

Artículo 33. La publicidad de bebidas alcohólicas en radio y televisión, sólo podrá difundirse durante los horarios autorizados por la Secretaría de Gobernación, de conformidad con las disposiciones aplicables, y en las salas cinematográficas sólo en películas para adultos, correspondientes a las clasificaciones C y D.

Artículo 34. No se autorizará la publicidad de bebidas alcohólicas cuando:

I. Se dirija a menores de edad;

II a X...

XI. Se asocie con actividades, conductas o caracteres propios de jóvenes menores de 25 años;

XII a XIII...

XIV. Promueva el producto a través de sorteos, concursos o coleccionables, dirigidos a menores de edad, y

XV. Se utilicen artículos promocionales dirigidos a menores de edad, relacionados con material escolar o artículos para fumador.

Por lo anteriormente expuesto, en el marco jurídico nacional se encuentran disposiciones que hacen evidente la problemática del alcoholismo en nuestra sociedad, empero con mayor prevalencia en niñas, niños y adolescentes, es por ello que la presente iniciativa tiene el objetivo de evitar el primer contacto con el alcohol antes de los 18 años; es menester mencionar que Movimiento Ciudadano reconoce a la niñez y adolescencia como personas sujetas de derechos, y visibiliza que a pesar de los esfuerzos, nuestro país aún se en-

cuentra bajo un esquema de sociedad patriarcal, en donde prevalece la idea de que las y los niños son una propiedad, es por ello que en aras de no ver violentado su desarrollo a la libre personalidad, presenta la siguiente reforma al Código Penal, ya que en el delito de corrupción de menores confluyen diversas acciones (verbos) que describen la manera en la cual las y los menores de edad son degradados, menoscabando su dignidad y obstaculizando el libre desarrollo de la personalidad, entendiéndose que el uso nocivo del alcohol en menores de edad no está relacionado a la cantidad, ni temporalidad, sino al simple consumo.

Así, el Estado debe garantizar a las niñas, niños y adolescentes entornos libres de toda promoción de alcohol, atendiendo lo establecido en la Ley General de los Derechos de niñas, niños y adolescentes en materia de salud establece:

Artículo 50. Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a disfrutar del más alto nivel posible de salud, así como a recibir la prestación de servicios de atención médica gratuita y de calidad de conformidad con la legislación aplicable, con el fin de prevenir, proteger y restaurar su salud. Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en relación con los derechos de niñas, niños y adolescentes, se coordinarán a fin de:

I a XIV...

XV. Establecer medidas tendentes a la prevención, atención, combate y rehabilitación de los problemas de salud pública causados por las adicciones;

XVI a XVIII...

...

Los Sistemas Nacional y estatales de Salud deberán garantizar el pleno cumplimiento del derecho a la salud atendiendo al derecho de prioridad, al interés superior de la niñez, la igualdad sustantiva y la no discriminación, así como establecer Acciones afirmativas a favor de niñas, niños y adolescentes.

En todos los casos se respetará el derecho a la intimidad de niñas, niños y adolescentes.

Fundamento legal

La presente iniciativa se presenta con fundamento en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 77, numeral 1 y 2 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma el inciso a) del artículo 201 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Único. Se reforma el inciso a del artículo 201 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 201. Comete el delito de corrupción de menores, quien obligue, induzca, facilite o procure a una o varias personas menores de 18 años de edad o una o varias personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o una o varias personas que no tienen capacidad para resistirlo a realizar cualquiera de los siguientes actos:

a) Consumo de bebidas alcohólicas;

b) f)...

...

...

...

...

...

Transitorio

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

Notas

1 Canal de Congreso. Foro: “Retos para la atención del alcoholismo en menores de edad”. Disponible en:

http://www.canaldelcongreso.gob.mx/noticias/10158/Piden_a_Congreso_crear_ley_de_atencion_a_las_adicciones

2 “México: Casi el 17 % de los niños entre 8 y 10 años consumen alcohol” RT Español [en línea] 24 junio 2017 [fecha de consulta: 4 Julio de 2017] Disponible en:

<https://actualidad.rt.com/actualidad/242251-encuesta-revela-consumo-alcohol-menores-mexico>

3 Glosario de términos de alcohol y drogas. World Health Organization. Disponible en línea:

http://www.who.int/substance_abuse/terminology/lexicon_alcohol_drugs_spanish.pdf

4 *Problems related to alcohol consumption. Report of a WHO Expert Comité.* Geneva, World Health Organization, 1980 (WHO Technical Report series, number 650)

5 Encuesta Nacional de Consumo de Drogas, Alcohol y Tabaco 2016-2017. Disponible en línea:

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/234856/CONSUMO_DE_DROGAS.pdf

6 “González, C. M. & Luna P. I. (2016) “Los Derechos de los niños y niñas en México frente al ambiente obesogénico” Pags. 12-14. Instituto de Investigaciones jurídicas. UNAM Serie Doctrina Jurídica, núm. 298. México

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a los 23 días del mes de noviembre de 2017.

Diputada Mirza Flores Gómez (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 30. Y 25 DE LA LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS, A CARGO DE LA DIPUTADA FABIOLA ROSAS CUAUTLE, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La suscrita, Fabiola Rosas Cuautle, diputada federal de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo establecido por los artículos 71, fracción II, y 72, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta Soberanía, **la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 3 y 25 de la Ley General de Partidos Políticos**, de conformidad con la siguiente:

Exposición de motivos

I. Introducción

La democracia es un valor universal basado en la voluntad libremente expresada de los pueblos de determinar su propio sistema político, económico, social y cultural, y en su participación plena en todos los aspectos de su vida, esto es, que la democracia está basada en la participación de los individuos en los asuntos de su comunidad y se expresa mediante el voto y el ejercicio del cargo público.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra, en el contexto de la soberanía nacional, ejercida a través de los Poderes de la Unión y el sistema representativo, como potestad del pueblo para gobernarse a sí mismo, el derecho a ser votado, que, mediante las elecciones libres, auténticas y periódicas, integran en los candidatos electos el ejercicio de dicha soberanía.

Este derecho a ser votado no implica para el candidato postulado, únicamente la contención en una campaña electoral y su posterior proclamación de acuerdo con los votos efectivamente emitidos, sino también el derecho a ocupar el cargo que la propia ciudadanía le encomendó.

Así, el derecho a votar y ser votado, es una misma institución, pilar fundamental de la democracia, que no

debe verse como derecho aislado, distinto el uno del otro, pues, una vez celebradas las elecciones los aspectos activo y pasivo convergen en el candidato electo, formando una unidad encaminada a la integración legítima de los poderes públicos.

El derecho a votar y ser votado son derechos políticos llamados también derechos del ciudadano, los cuales son prerrogativas reconocidas exclusivamente a las personas con la calidad de ciudadanos precisamente, que facultan y aseguran su participación en la dirección de los asuntos públicos, incluido el derecho a votar y ser votado.

Decimos que son derechos políticos, porque son prerrogativas irrenunciables que tienen los ciudadanos para participar en la integración de los poderes públicos, y que permiten participar individual y colectivamente en las decisiones y vida de carácter político de una comunidad. Estos derechos son propios e inherentes a la calidad de ciudadano e implican la capacidad de ejercicio frente al gobierno y dentro del Estado.

En pocas palabras, los derechos políticos permiten al ciudadano vincularse con la actividad política del Estado al que pertenece su ciudadanía, interviniendo en las decisiones colectivas referentes a la forma de Estado y gobierno, que estime sean las mejores para su vida social e individual.

Por otro lado, tras la reforma constitucional del año 2011, el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estableció que: “En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte”.

Los derechos humanos, en lo general, son prerrogativas inherentes a todos los seres humanos, sin distinción de “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”.

Debemos tener siempre en cuenta que los derechos humanos se consideran interrelacionados, interdependientes e indivisibles, como si fueran un todo, por lo

que cualquier clasificación que se proponga al respecto no los separa ni los jerarquiza, sino que únicamente los explica.

En tal sentido, no todos los derechos humanos son derechos políticos, pero todo derecho político será siempre derecho humano, es decir, los derechos humanos son inherentes a la calidad del ser humano, y los derechos políticos son otorgados por un Estado, y en el caso de México, al otorgar ese derecho, debe ser considerado como derecho humano.

Así, en el caso de México, el derecho a votar y ser votado, es un derecho humano consagrado en la Carta Principal del País (CPEUM), así como en diversos tratados internacionales de los que el Estado Mexicano forma parte, siendo prerrogativas que forman parte de los derechos políticos juntamente con los derechos civiles, considerados universalmente como los derechos de primera generación.

Por tanto, al hablar de derechos humanos, debemos decir que estos, son patrimonio innato de todos los seres humanos; y su promoción y protección es responsabilidad primordial de los gobiernos.

II. Problemática

La demanda del voto de los mexicanos en el extranjero tiene sus antecedentes en el siglo pasado. Los primeros ejercicios en el orden nacional tuvieron sus resultados en las elecciones presidenciales en los años 2006, 2012 y 2018. En dichos ejercicios se incrementó la participación gradualmente.

Siempre es y será saludable que los emigrantes sientan que los lazos con su país de origen persisten.

Para alcanzar dicha finalidad existen varios caminos o políticas públicas, verbigracia: mecanismos de protección de los derechos humanos en el extranjero, una política cultural de grandes alcances e incluso la posibilidad de la doble nacionalidad.

No obstante, un reclamo constante de los mexicanos que se encuentran en el extranjero es que no se encuentran debidamente representados por los legisladores que integran la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, así como por los diputados integrantes de los congresos de las entidades federativas.

Consideran que es indispensables que los diputados generen leyes que fortalezcan los derechos y prerrogativas de los mexicanos que residen en el extranjero, garantizando con ello a esos ciudadanos voz en el gobierno de su país de origen.

En ese contexto, debemos de equiparar el derecho del voto depositado por el nacional residente en el extranjero que el depositado en el territorio nacional.

Como lo mencionamos en el apartado anterior, el derecho político de ejercer el voto es un derecho humano, de carácter universal, de tal forma, y en el presente caso concreto, que si todos los mexicanos contamos con los mismos derechos humanos salvaguardados por la Carta Principal del País, los nacionales que residen en el extranjero, también se les debiere representar a través de legisladores, es decir, el efecto del voto es ejercer un cargo público, y tratándose de diputados, es el de representar y velar por sus representados.

En ese sentido, se estima conveniente que los mexicanos residentes en el extranjero también cuenten con representantes en los parlamentos legislativos, que cuiden y velen por sus legítimos intereses.

No podemos olvidar y desamparar a los nacionales en el extranjero, debemos protegerlos, y una herramienta para hacerlo es precisamente que el sistema político-electoral cuente con representantes que aseguren los derechos de los mexicanos residentes en el extranjero, tanto en la Cámara de Diputados, así como en los congresos locales de las entidades federativas.

Asimismo, se estaría fortaleciendo la democracia nacional, al incorporar a todos aquellos nacional en el extranjero en la vida política del país

Al respecto, es importante destacar que los connacionales desde siempre han participado en el desarrollo regional a través de la inversión y activación económica en las comunidades de origen y destino, así como en el progreso binacional al ocupar en los Estados Unidos de América o en cualquier otro país extranjero, una gama amplia de actividades laborales tanto en las ramas de la construcción y los servicios como en la producción agrícola, asimismo en las grande urbes y en los campos de producción, a pesar de que en muchos de los casos sufren discriminación y violación a sus derechos laborales.

Debemos señalar que, durante varias décadas, el Estado mexicano para los voceros de la demanda del voto de los nacionales en el extranjero fue contundente, desde antes de la reforma constitucional de 1996 y desde antes del primer ejercicio del sufragio de 2006, se negó el ejercicio a sus derechos políticos, ello a pesar de su contribución a la riqueza de ambas naciones en los ámbitos cultural, social y económico.

Se les limitó su desarrollo político, a la luz del desarrollo democrático internacional y a pesar de que también son vejados de sus derechos fundamentales por grupos xenofóbicos, racistas y políticas públicas excluyentes violatorias de los principios universales.

Ahora bien, a pesar de que actualmente se encuentra consolidado en el sistema político-electoral el voto de las y los mexicanos en el extranjero para las elecciones presidenciales, así como en algunas entidades federativas, también se estima conveniente integrarlos a la comunidad política nacional, a través de representantes, diputadas y diputados que velen efectivamente por sus derechos humanos.

Por los anteriores motivos y ante tal fenómeno social, con la presente iniciativa se pretende que los mexicanos en el extranjero cuenten con representantes parlamentarios tanto en el Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión como en los congresos locales de las entidades federativas, en aras de que se perfeccione el modelo del voto para los mexicanos en el extranjero, así como se incentive la integración de la participación política y mejore el diseño del sistema electoral mexicano en los procesos de elección.

III. Propuesta

Como se pudo advertir, el anterior escenario nos indica que es momento de poner orden en el fenómeno social de la representación política de los mexicanos que residen en el extranjero.

Se trata de garantizar los derechos humanos de los mexicanos que residen en el extranjero, así como de perfeccionar el modelo del voto para los connacionales, incentivar la integración de la participación política, mejorar el diseño de los partidos políticos en los procesos de postulación de personas para candidaturas a legisladores federales y locales.

IV. Contenido de la reforma

La reforma que se propone a la Ley General de Partidos Políticos se estima suficiente para atender los derechos humanos y necesidades de todos aquellos nacionales que residen en el extranjero en ánimos de que cuenten con una representación política dentro de ambas cámaras del Congreso de la Unión, así como en los congresos locales de las entidades federativas.

En tal virtud, se propone modificar los artículos 3 y 25 de la Ley General de Partidos Políticos, para con ello garantizar que los partidos políticos postulen personas que aseguren la representación de nuestros connacionales que residen en el extranjero, en las candidaturas a legisladores federales y locales.

Es por todo lo expuesto, que me permito someter a consideración de esta soberanía, el siguiente proyecto de:

Decreto por el que se adicionan y reforman diversas disposiciones a la Ley General de Partidos Políticos

Único. Se adiciona un numeral 6 al artículo 3 y se reforma el inciso r) del numeral 1 del artículo 25, ambos de la Ley General de Partidos Políticos, para quedar como sigue:

Artículo 3.

1. Los partidos políticos son entidades de interés público con personalidad jurídica y patrimonio propios, con registro legal ante el Instituto Nacional Electoral o ante los Organismos Públicos Locales, y tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

2. Es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos formar parte de partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, queda prohibida la intervención de:

- a) Organizaciones civiles, sociales o gremiales, nacionales o extranjeras;

b) Organizaciones con objeto social diferente a la creación de partidos, y

c) Cualquier forma de afiliación corporativa.

3. Los partidos políticos promoverán los valores cívicos y la cultura democrática entre niñas, niños y adolescentes, y buscarán la participación efectiva de ambos géneros en la integración de sus órganos, así como en la postulación de candidatos.

4. Cada partido político determinará y hará públicos los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas a legisladores federales y locales. Éstos deberán ser objetivos y asegurar condiciones de igualdad entre géneros.

5. En ningún caso se admitirán criterios que tengan como resultado que alguno de los géneros le sean asignados exclusivamente aquellos distritos en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior.

6. Los partidos políticos garantizarán la postulación de personas que aseguren la representación de los mexicanos residentes en el extranjero, en las candidaturas a legisladores federales y locales que serán electos según el principio de representación proporcional.

Artículo 25.

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

a) al q); ...

r) Garantizar la paridad entre los géneros en candidaturas a legisladores federales y locales; **así como la postulación de personas que representen a los mexicanos residentes en el extranjero.**

s) al u) ...

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 23 de noviembre de 2017.

Diputada Fabiola Rosas Cuautle (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 20 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, A CARGO DE LA DIPUTADA NELLY DEL CARMEN MÁRQUEZ ZAPATA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita Nelly del Carmen Márquez Zapata, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona dos párrafos al artículo 20 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, al tenor de la siguiente:

Exposición de motivos

Es tarea del Estado mexicano proveer a los ciudadanos de la infraestructura requerida para la consecución de sus actividades ordinarias, trátese del registro del nacimiento de un descendiente, el emprendimiento de un negocio o el pago de un servicio público.

En la actualidad, el Estado depende para ello de sistemas informáticos y programas computacionales. En México, la mayoría de éstos corresponden a software de los conocidos como de código cerrado, es decir, aquel cuya utilización se adquiere mediante licencias que no brinda a la administración pública acceso al código fuente, por lo que su utilización se encuentra

constreñida al diseño y aplicación pensada por el desarrollador, y no se adapta necesariamente a las necesidades propias de las instituciones gubernamentales.

En contraposición a este tipo de software, existe el llamado software libre, que es aquél en que los usuarios conocen el código fuente del software y se encuentran en libertad de ejecutarlo, copiarlo, distribuirlo, estudiarlo, cambiarlo y mejorarlo de acuerdo a sus necesidades particulares.

Numerosos son los casos de administraciones públicas que han mudado a un esquema de utilización preferente o integral de software de código libre, entre las cuales podemos mencionar la Comunidad Autónoma de Extremadura y los ayuntamientos de la Coruña y Zaragoza, en España; la ciudad de Salzburgo, en Austria; la Oficina de Recaudación de Impuestos de Hannover y el ayuntamiento de Múnich, en Alemania; los equipos de cómputo a través de los cuales se efectúa el voto electrónico, en Brasil; la Asamblea Nacional, en Francia; el Parlamento y el Tribunal de Cuentas, en Italia; el Ministerio de Justicia, en Finlandia; la Administración Estatal de Tamil Nadu, en India; el Servicio Postal y ciertos proyectos de lanzamiento de cohetes de la NASA; por mencionar algunos.

El Instituto Fraunhofer de Alemania, en un estudio sobre las razones que daban las administraciones para pasarse al software libre, enumera como principales las siguientes: ahorro en licencias (63 por ciento), menor dependencia de los vendedores de software (50 por ciento), que el software libre era una mejor manera de usar estándares abiertos (43 por ciento).¹

En efecto, por lo general, las licencias de uso de los programas libres son gratuitas o tiene un costo muy bajo, en comparación con los programas de código cerrado, por lo que su adopción significa un valioso ahorro en las erogaciones públicas.

El software libre desarrollado con estándares abiertos posibilita además un nivel de intervención mayor de los usuarios en el mantenimiento de los niveles de seguridad e interoperatividad. Por ello es válido afirmar que su adopción por los entes públicos del país hará posible incrementar las capacidades de intercambio y utilización mutua de información entre entidades de gobierno, permitiendo reducir duplicidad en trámites burocráticos, sin menoscabar o poner en riesgo la se-

guridad del Estado ni la integridad de los datos compartidos.

De esta manera, con la utilización de software libre los funcionarios públicos a cargo de unidades de informática y sistemas computacionales pasan de ser meros administradores de licencias de software a participantes activos en la creación e implementación de políticas públicas.

Finalmente, el uso del software libre por el gobierno federal fortalecerá la naciente industria del software nacional, acrecentará el interés de los jóvenes por el estudio científico y la aplicación práctica de los sistemas computacionales y el modo en que su empleo incide en el mejoramiento de la estructura social y el bienestar ciudadano y abonará al liderazgo mexicano en materia de innovación y tecnología.

En mérito de lo expuesto, someto a la consideración de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona el artículo 20 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Único. Se adiciona un párrafo segundo y un tercero al artículo 20 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para quedar como sigue:

Artículo 20...

En la Administración Pública Federal se utilizará prioritariamente software libre en los sistemas, servicios informáticos y, en general los proyectos y acciones relativos al tratamiento automático de la información.

Se entenderá software libre aquel cuyo código fuente es puesto a disposición con una licencia en la que el titular de los derechos de autor proporciona la facultad de usarlo, distribuirlo y modificarlo sin restricciones.

Transitorio

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

Nota

1 Cfr. *Open Source Software. Fraunhofer-Institut für Arbeitswirtschaft und Organisation IAO*. Stuttgart, Alemania, 2006.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 23 de noviembre de 2017.

Diputada Nelly del Carmen Márquez Zapata (rúbrica)

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 a 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 protocolos de actuación.

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, mismo 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 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 inmediatos”²

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 producto interno bruto (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 pre-

supuesto 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 interno 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, misma 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

Así, 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 implementación 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 éxito 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 Ciudad 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 en México con el Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM), 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 implementar 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 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 implementación 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, mismo que ha establecido un estándar de integridad que debe hacer eco al interior de esta Cámara de Diputados.

Actualmente, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, establece las siguientes facultades para la Secretaría de la Función Pública

“Artículo 37. A la Secretaría de la Función Pública corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. a XX. ...

XXI. Establecer y conducir la política general de las contrataciones públicas reguladas por la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, propiciando las mejores condiciones de contratación conforme a los

principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia, imparcialidad y honradez; emitir las normas, lineamientos, manuales, procedimientos y demás instrumentos análogos que se requieran en materia de dichas contrataciones públicas; proporcionar, en su caso, asesoría normativa con carácter preventivo en los procedimientos de contratación regulados por las mencionadas leyes que realicen las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y promover, con la intervención que corresponda a otras dependencias de la Administración Pública Federal, la coordinación y cooperación con los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos, las entidades federativas y demás entes públicos encargados de regímenes de contratación pública, con excepción de las empresas productivas del Estado, a efecto de propiciar en lo procedente la homologación de políticas, normativas y criterios en materia de contrataciones públicas, que permita contar con un sistema de contrataciones públicas articulado a nivel nacional;

XXII. Definir la política de gobierno digital, gobierno abierto y datos abiertos en el ámbito de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;

XXIII. a XXIX. ...

...”7

Con base en estas facultades, la Secretaría de la Función Pública ha establecido modificaciones relevantes al Protocolo de Actuación en materia de Contrataciones Públicas, Otorgamiento y Prórroga de Licencias, Permisos, Autorizaciones y Concesiones, con los objetivos de expedir las reglas de contacto con particulares que deberán observar “los servidores públicos inscritos en el registro que lleva la Secretaría de la Función Pública de quienes participan en procedimientos de contrataciones públicas, así como en otorgamiento y prórroga de licencias, permisos, autorizaciones y concesiones”⁸ y “los servidores públicos que funjan como residentes de obra en los contratos de obra pública y de servicios relacionados con las mismas en su trato con los superintendentes de construcción”, así como “establecer los mecanismos para que los particulares puedan formular un manifiesto de vínculos o relaciones, que tengan con servidores públicos de alto nivel y con los que están inscritos en el registro que lleva la

Secretaría de la Función Pública de quienes participan en los procedimientos mencionados”.

En este sentido, se propone establecer los criterios indispensables para garantizar que los criterios en materia de protocolos de actuación se contemplen en la legislación correspondiente, medida que garantizará que los estándares de integridad vigentes sean vinculantes y duraderos.

Cuadro comparativo

Se propone realizar las siguientes modificaciones a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, conforme a lo siguiente:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<i>Sin correlativo.</i>	Artículo 7 Bis. La Secretaría de la Función Pública emitirá reglas de contacto vinculantes a los Servidores Públicos y particulares que participen en los procedimientos previstos en la presente Ley.

Se propone realizar las siguientes modificaciones a la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, conforme a lo siguiente:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<i>Sin correlativo.</i>	Artículo 8 Bis. La Secretaría de la Función Pública emitirá reglas de contacto vinculantes a los Servidores Públicos y particulares que participen en los procedimientos previstos en la presente Ley.

Por lo anteriormente expuesto, propongo el siguiente

Decreto por el que se adicionan diversas disposiciones a las 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 protocolos de actuación

Primero. Se adiciona el artículo 7 Bis a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, para quedar como sigue:

Artículo 7 Bis. La Secretaría de la Función Pública emitirá reglas de contacto vinculantes a los Servidores Públicos y particulares que participen en los procedimientos previstos en la presente Ley.

Segundo. Se adiciona el artículo 8 Bis a la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, para quedar como sigue:

Artículo 8 Bis. La Secretaría de la Función Pública emitirá reglas de contacto vinculantes a los Servidores Públicos y particulares que participen en los procedimientos previstos en la presente Ley.

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 Op. cit.

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).

7 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, disponible en:

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_190517.pdf (Fecha de consulta: 16 de noviembre de 2017).

8 Secretaría de la Función Pública, Protocolo de Actuación en Materia de Contrataciones Públicas, Otorgamiento y Prórroga de Licencias, Permisos, Autorizaciones y Concesiones, disponible en: <https://www.gob.mx/sfp/documentos/protocolo-de-actuacion-en-materia-de-contrataciones-publicas-otorgamiento-y-prorroga-de-licencias-permisos-autorizaciones-y-concesiones-97983> (Fecha de consulta: 16 de noviembre de 2017).

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 23 de noviembre de 2017.

Diputado José Luis Toledo Medina (rúbrica)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LEY SOBRE EL ESCUDO, LA BANDERA Y EL HIMNO NACIONALES, A CARGO DE LA DIPUTADA NELLY DEL CARMEN MÁRQUEZ ZAPATA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, Nelly del Carmen Márquez Zapata, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, que modifica diversas disposiciones de Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

México es, como bien reconoce la Constitución federal, una nación pluriétnica y pluricultural. Sin embargo, los símbolos nacionales, Bandera, Escudo e Himno, son una manifestación de la voluntad de los mexicanos de mantenerse unidos y trabajar conjunta y dedicada-

mente hacia el futuro, con miras al progreso social y económico, a la vez que se respetan y honran el pasado y los orígenes históricos de nuestro gran país.

La nación, se insiste, es producto de la voluntad firme de sus ciudadanos, quienes se encuentran consientes a plenitud de las características, valores y principios que le son comunes y con base en ella formar un Estado que impulse un estado de bienestar que a todos sea común e inspire al mundo a armonizar su herencia ancestral y los retos contemporáneos.

Este elemento de voluntariedad no debe ser pasado por alto o menoscabado. El patriotismo y la pertenencia nacional no pueden forzarse ni imponerse. El anhelo de los ciudadanos para permanecer unidos como Nación es un factor necesario para la existencia de un estado democrático.

La identificación de los mexicanos con los símbolos nacionales debe ser promovida por el Estado procurando que éstos reconozcan su trascendencia y guarden a ellos respeto, no por obligación o sumisión sino por un sentimiento de representación y admiración racional.

Por ello se considera inadecuado el planeamiento que la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales hace en el sentido de que a ellos debe rendirse *culto*, el cual deberá ser fomentado por las autoridades en todos los ámbitos y niveles de gobierno.

El *Diccionario del español de México*¹ define el adjetivo *culto* de la manera siguiente:

1. Conjunto de actos y ceremonias con que se adora a una divinidad: *culto católico*.
2. Homenaje o alabanza que se hace de algo o de alguien: *culto a la vida, culto al amor*.
3. Culto a la personalidad. Respeto excesivo a la personalidad de alguien y sumisión a sus ideas e influencia.

Las acepciones que los mexicanos dan a la palabra distan significativamente del respeto espontáneo y libre que los nacionales de un Estado democrático deben rendir a los símbolos que los representan y se inclinan a la alabanza por razones de fe, dogma e incluso idolatría.

Por ese motivo se propone modificar la redacción actual de los artículos 7o., 21 y 51 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales para que en vez de mandar el culto hacia los símbolos nacionales instruyan a difundir y suscitar entre los mexicanos el respeto hacia ellos. Respeto basado, desde luego, en la estima consciente y no en el temor o servilismo.

Por otro lado, se propone que en el artículo 33 de la mencionada ley se reconozca la posibilidad de la reproducción comercial del Escudo Nacional. Es un hecho evidente que el Escudo Nacional es utilizado en impresiones, grabados y campañas comerciales que cuyos fines son manifiestamente razonables y abonan al patriotismo. No obstante, como no se menciona expresamente en la ley,² parecería que su utilización es contraria a derecho y quienes reproducen el Escudo Nacional están cometiendo un ilícito.

Finalmente, el proyecto de decreto establece un plazo para que el Ejecutivo federal expida el Reglamento de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales. Esta propuesta es de particular importancia, pues la citada ley fue expedida desde el 8 de febrero de 1984 sin que hasta la fecha el Ejecutivo federal hubiere dado cumplimiento a su obligación de reglamentarla, pese a que el propio cuerpo normativo señala en su articulado que diversas cuestiones relativas al uso de los símbolos nacionales, dada su naturaleza administrativa, serán reguladas en el reglamento atinente.

De tal modo, la expedición del referido reglamento es un deber que el Ejecutivo federal no puede postergar más.

En mérito de lo expuesto someto a consideración de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se modifican los artículos 7o., 21, 33 y 51 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales

Único. Se **modifican** los artículos 7o., 21, 33 y 51 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, para quedar como sigue:

Artículo 7o. Previa autorización de la Secretaría de Gobernación, las autoridades, las instituciones o agrupaciones y los planteles educativos podrán inscribir en

la Bandera Nacional sus denominaciones, siempre que esto contribuya al respeto del símbolo patrio. Queda prohibido hacer cualquier otra inscripción en la Bandera Nacional.

Artículo 21. Es obligatorio para todos los planteles educativos del país, oficiales o particulares, poseer una Bandera Nacional, con objeto de utilizarla en actos cívicos y afirmar entre los alumnos el respeto que a ella se debe guardar.

Artículo 33. Los ejemplares de la Bandera y Escudo Nacionales destinados al comercio deberán satisfacer las características de diseño y proporcionalidad establecidas en el artículo 3o.

Artículo 51. El Poder Ejecutivo federal, los gobernadores y los ayuntamientos de la república deberán promover, en el ámbito de sus respectivas esferas de competencia, el respeto de los símbolos nacionales.

Transitorios

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

Segundo. El Ejecutivo federal deberá expedir el Reglamento de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales dentro del plazo de sesenta días, contados a partir de la entrada en vigor de este decreto.

Notas

1 El *Diccionario del español de México* es resultado de un conjunto de investigaciones del vocabulario utilizado en la república a partir de 1921. Las investigaciones se llevan a cabo desde 1973 en el Centro de Estudios Lingüísticos y Literarios de El Colegio de México.

2 La redacción actual del artículo 33 menciona únicamente la posibilidad de la reproducción comercial de la Bandera Nacional.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 23 de noviembre de 2017.

Diputada Nelly del Carmen Márquez Zapata (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 10 Y 11 DE LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO, A CARGO DE LA DIPUTADA DELIA GUERRERO CORONADO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La que suscribe, Delia Guerrero Coronado, diputada federal, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 6o., numeral 1, fracción I; 77; 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, al tenor de la siguiente

Exposición de motivos

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

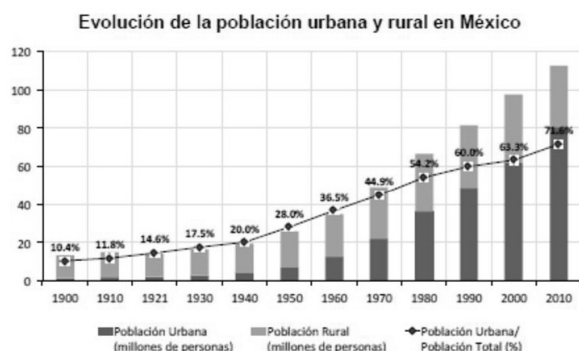
En el territorio nacional habitan más de 120 millones de personas que día a día requieren de más y mejores bienes y servicios, por ello, la expansión de nuevos establecimientos mercantiles se ha vuelto una necesidad para poder cubrir la demanda de los consumidores.

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

Aunado a lo anterior, el crecimiento de los establecimientos mercantiles está ligado al proceso de urbanización. A partir de la década de los ochenta, nuestro país se tornó predominantemente urbano. Mientras que, en 1900, el país contaba con 33 ciudades de más de 15 mil habitantes, en donde habitaban 1.4 millones

de personas (10.4 por ciento de la población total), para la década de los ochenta, 36.7 millones de personas residía en localidades urbanas, lo que representaba más de la mitad de la población.

Las tendencias indican que el proceso de urbanización continuará, aunque a menor velocidad que en las décadas anteriores, de manera que entre 2010 y 2030, se estima que la población urbana en México pasará de 71.6 por ciento a 83.2 por ciento.



Fuente: PND 2013-2018

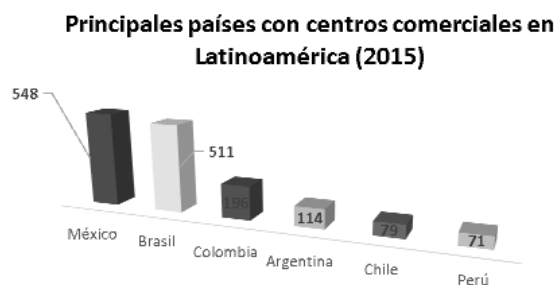
De acuerdo con el International Council of Shopping Centers, México encabezaba en 2015 la lista de países con mejores perspectivas de desarrollo de centros comerciales en Latinoamérica. En ese año, México contaba con unos 584 centros comerciales con una superficie rentable de 16.2 millones de metros cuadrados, generando ventas anuales por alrededor de dos mil 550 millones de dólares y cerca de 11 millones de fuentes de empleo.ⁱ

Según el informe del segundo trimestre de 2017 de Colliers International publicado en de junio pasado, la superficie comercial en México aumentó más de 340.000 metros cuadrados, sobre todo por la ampliación de centros comerciales ya existentes, así como por la construcción de nuevos malls, especialmente en la zona metropolitana de la Ciudad de México. De esta manera, el país sumó 701 centros comerciales, lo que significa más de 21.5 millones de metros cuadrados y un crecimiento sostenido. Como se ve, se trata de alrededor de cinco millones de metros cuadrados más que en 2015.

Lo más importante es que los especialistas coinciden en que existe un gran dinamismo de este sector en México y confirman que será necesario generar nuevos

espacios por el crecimiento en sectores de moda, restaurantes y salud, y con formatos como el fashion mall e inmuebles de usos mixtos.

Los datos son contundentes. Se estima que durante los próximos tres años se construirán 2.7 millones de metros cuadrados y se prevén otros 800.000 metros cuadrados en aproximadamente 90 centros comerciales, incluyendo los existentes que han decidido ampliar o renovar sus espacios. Sobre esto, Colliers International indicó que se plantea el desarrollo vertical como un recurso para las construcciones en zonas con densidad poblacional importante como Ciudad de México, Guadalajara o Monterrey.ⁱⁱ



Fuente: Reporte 2015, International Council of Shopping Centers (ICSC)

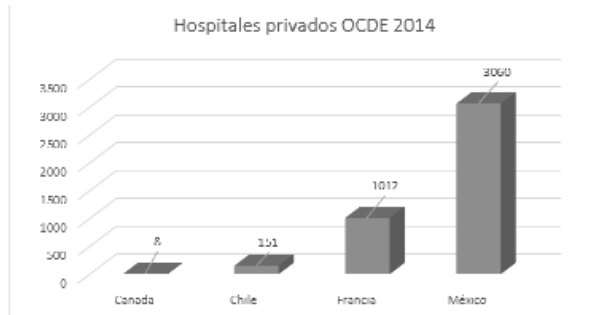
Por otro lado, si se considera la inversión en otros servicios importantes para el desarrollo nacional, como son la educación y la salud, hay que decir que, de acuerdo con las “Principales cifras del Sistema Educativo Nacional 2015-2016”, publicado por la Secretaría de Educación Pública, en México existen 3 mil 724 universidades privadas, que albergan a un total de un millón 400 mil 972 alumnos de licenciatura y posgrado.ⁱⁱⁱ

En el caso de los Hospitales, en comparación con países de la OCDE, México cuenta con una mayor cantidad de hospitales privados, superando a países como Canadá, Chile y Francia. En total, México suma 4 mil 354 hospitales, de los cuales 3 mil 60 pertenecen al sector público.

Asimismo, el Grupo Empresarial Ángeles, el cual cuenta con servicios de hospedaje, salud, banca, entre otros, anunció en el año 2015 inversiones por 2 mil 500 millones para la construcción de nuevas infraestructuras de hospedaje y para el caso de las estructuras

de salud se anunció una inversión de 2 mil 200 millones de pesos para la construcción de seis proyectos hospitalarios.

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



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

Sin duda alguna, el proceso de transformación impulsado por el gobierno del presidente Enrique Peña Nieto ha incrementado la confianza de los inversionistas en el país, lo que permitirá atraer capitales y generar más empleos para los mexicanos, consolidando a México como un actor fundamental a nivel internacional en el sector de los bienes y servicios. Nuestro país ha demostrado que puede adaptarse a los cambios demográficos, tecnológicos y sociales, en aras de proveer servicios y una extraordinaria diversidad de bienes de consumo que se encuentran a la vanguardia en diferentes ámbitos, mejorando con ello la calidad de vida de los habitantes.

A decir de los expertos, las perspectivas de crecimiento en los próximos años, lucen favorables para mercados como los de la salud, el comercio y el hospedaje, por lo que los legisladores tenemos la obligación de procurar la mejor interacción entre consumidores, productores y oferentes de bienes y servicios, buscando con ello el máximo beneficio para los diferentes agentes involucrados, sin menos cabo de ninguno y menos del consumidor que es el que sostiene en última instancia a este sector.

En ese tenor, es importante reconocer que, independientemente de la actividad económica en la que se desarrollen, los establecimientos comerciales involu-

cran necesaria y obligatoriamente servicios asociados que son indispensables para su adecuado funcionamiento. Precisamente, una de las áreas de mejora indudablemente es el funcionamiento de los estacionamientos, por los cuales hoy en día se cobra una cuota variable, muchas veces excesiva, en perjuicio de los consumidores.

Contenido de la iniciativa

Ante este panorama de oportunidades y retos, la presente iniciativa busca establecer la gratuidad del servicio de estacionamiento en los establecimientos mercantiles con superficies mayores a 100 metros cuadrados; ello con la finalidad de fortalecer la capacidad de compra de los consumidores y, en esa medida, beneficiar al mercado interno de nuestro país. Asimismo, reconoce la facultad de los municipios para regular y establecer lineamientos en el sentido propuesto por esta iniciativa.

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

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

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

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

Por lo que respecta a la prestación de servicio de estacionamiento, existen estimaciones por parte de empresas especializadas en la materia de que hay 11 mil estacionamientos formales, los cuales generan por sí solos, 40 mil millones de pesos, presentando un crecimiento de este servicio de entre 6 y 8 por ciento anual.^v De esta manera, el ingreso por concepto de estacionamiento se ha convertido en la segunda o tercera fuente de recursos para todos aquellos establecimientos que cuentan con espacio para estacionamiento.^{vi}

Este dato es importante porque el cobro por uso de estacionamientos no está legislado en la mayor parte del país y aunque, en general, los centros comerciales están obligados a prestar este servicio, el sector empresarial aduce que la ley no les impone la gratuidad y, mucho menos, el pago de seguro por daños o robo. Por esto, no es de extrañar que muchos de los establecimientos comerciales refieran que la prestación de servicios de estacionamiento resulta ser una práctica muy rentable, en razón de los bajos costos de operación y mantenimiento, permitiendo a los establecimientos obtener ganancias extraordinarias por este servicio, sin que ello implica un costo de alto impacto.

Debido a esta condición de bajo costo y gran rentabilidad, es que se ha vuelto común el abuso en el cobro de tarifas prácticamente en todo el país, independientemente de las normas estatales y municipales. Tan solo en la Ciudad de México existen establecimientos como Hoteles que tienen tarifas que van de los 110 hasta los 58 pesos por hora de estacionamiento. Estas tarifas se refieren a un incremento entre el 7 y hasta un 81 por ciento en un lapso de 5 años.^{vii}

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

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

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

Por otra parte, debe señalarse que la legislación en materia urbana, en la mayoría de las entidades federativas, ya obliga a los dueños de los establecimientos mercantiles a contar con un número determinado de lugares de estacionamiento para efectos del otorgamiento del permiso correspondiente. Empero, los empresarios invocan el principio del derecho al uso de la propiedad privada, negando que sea obligatorio eximir de cuotas a los clientes.

En concreto, la gratuidad en el uso de los estacionamientos en establecimientos mercantiles con superficies superiores a los 100 metros cuadrados, supondría un beneficio para los consumidores, considerando que la utilización de tal servicio no es sino, en la mayoría de los casos, para trasladar la propia mercancía de los centros de comercio hacia los hogares. Por esto, el objetivo de la presente iniciativa consiste en instituir este servicio de manera gratuita, en favor de la mayor cantidad de clientes posibles, por lo que es indispensable que la gratuidad que se propone sea de efecto retroactivo. Desde luego, esta iniciativa responde a una legítima demanda social que clama por detener las prácticas de cobro injustificado de un servicio que este tipo de empresas están obligadas a brindar por ley; servicio por el que, de hecho, los consumidores pagaron desde el momento en el que compraron cualquier mercancía.

Argumentos en contra de la gratuidad en el servicio

Ahora bien, es innegable que los desarrolladores de los establecimientos mercantiles, tiendas departamentales, hospitales, escuelas o corporativos, realizan importantes inversiones para la construcción de sus estacionamientos. De hecho, la firma Newmark Grubb calcula que el costo promedio de construcción de un metro cuadrado de cajón oscila entre los 3 mil y los 5 mil pesos. Sin embargo, si tomamos en cuenta que cada año se generan ganancias superiores a los 2,500 millones de dólares, es evidente que los desarrolladores recuperan su inversión. Además de ello, se suele pasar por alto que la construcción de estacionamientos está en función del incremento de las ganancias de los comercios. En ningún momento se trata de un costo dispendioso o innecesario al acto de realización de las mercancías, por lo que, dicho claramente, la prestación de este servicio no obra en detrimento de la ganancia total de una empresa, pues los costos de esta in-

versión son resarcibles en el corto plazo normalmente, pudiendo decirse que es parte del proceso productivo.

Otro argumento que se ha manifestado en contra de la gratuidad de los estacionamientos consiste en que, de llegar a concretarse, los administradores de los establecimientos mercantiles dejarían de contar con recursos para garantizar la seguridad de las personas y la protección de los vehículos. Al respecto, lo primero que hay que señalar es que la seguridad pública es una competencia de las autoridades de los municipios y, en su caso de los estados, no de los establecimientos mercantiles. En segundo lugar, es bien sabido que los establecimientos mercantiles cada vez hacen mayor uso de sistemas de video vigilancia que forman parte de los gastos de inversión que, de cualquier forma, tendrían que realizar. Así, el argumento de la seguridad se diluye cuando se confronta con este tipo de consideraciones. Inclusive, ante el aumento en el número de denuncias, Patricia Valadez Bustamante, delegada de la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco), declaró que "... los estacionamientos, incluidos los de centros comerciales, están obligados a contar con un seguro contra robo y daños que cubra a todos los automóviles que ingresen como parte de los servicios que ofertan".^{ix}

Aunado a lo anterior, es de subrayarse que no existe una política regulatoria bien definida para determinar las tarifas en los establecimientos, por lo que aumenta el riesgo de que los comercios de este sector manejen libremente sus tarifas. Ciertamente existen quienes no cobran por el uso de sus estacionamientos, como se comentó en párrafos previos, pero también hay otros que cobran tarifas excesivas.

Uno de los actores que se han manifestado en contra de la gratuidad del servicio de estacionamiento es la Asociación Nacional de Tiendas de Autoservicio y Departamentales A.C. (ANTAD); organización que representa al comercio detallista nacional del país e integra a 106 cadenas, incluidas 35 de autoservicio, 17 departamentales y 54 Especializadas. De acuerdo con la ANTAD, la gratuidad del servicio de estacionamiento para sus clientes viola la libertad de empresa, de comercio y el derecho a una legítima retribución, establecidos en el artículo 5o. de la Constitución.

En virtud de lo anterior, la ANTAD ha tramitado amparos en distintas entidades federativas donde se ha

intentado legislar en favor de la gratuidad, logrando que tribunales colegiados de circuito les den la razón. En el Distrito Federal, incluso, este tipo de recursos fueron considerados por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para revertir las reformas a la Ley de Establecimientos Mercantiles, aprobadas en diciembre de 2010.

En la misma línea, hace un año el presidente de la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex) se dijo respetuoso de la Ley, no sin antes decir que lamentaba "... que los diputados locales hayan legislado "al vapor" limitando la actividad empresarial con este tipo de restricciones, que desafortunadamente pueden verse reflejadas en una menor seguridad para los usuarios de estacionamientos en los complejos comerciales".^x Estas palabras fueron pronunciadas ante la aprobación de reformas al Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo y Vivienda del Estado de Aguascalientes Urbano y a la Ley de Estacionamientos de Vehículos para los Municipios de Aguascalientes, con objeto de obligar a las empresas del sector a no cobrar las primeras dos horas y con aplicación a Futuros Centros Comerciales.

Evidentemente, la presente iniciativa es respetuosa tanto de la opinión de la ANTAD y de la Coparmex, así como de las resoluciones de los tribunales colegiados de circuito. Sólo buscamos como representantes de esta Soberanía, incluir los derechos del consumidor que, hasta ahora, no han sido considerados. También, hay que decir que los alcances de las sentencias emitidas hasta la fecha son limitados y con efectos únicamente para quienes han promovido los amparos, por lo que no representan ningún impedimento para aprobar esta reforma, al no haberse agotado el procedimiento establecido en el artículo 107 constitucional. En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe emitir la declaratoria general de inconstitucionalidad, cosa que no ha sucedido.

El artículo 107, fracción II, párrafo tercero de la Constitución y la Ley de Amparo es muy claro al instituir que:

Cuando los Órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificara a la autoridad emisora. Transcurrido el

plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijaran sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

En ese sentido, cabe apuntar que si bien la SCJN registró un expediente para iniciar el procedimiento de Declaratoria General de Inconstitucionalidad en contra de las reformas que promovían la gratuidad del servicio de estacionamiento en establecimientos mercantiles en la Ciudad de México, este trámite no extinguió el procedimiento sobre controversias establecido en el artículo 107 constitucional. Por ello, el Poder Legislativo tiene plena facultad para legislar en esta materia, especialmente considerando los excesos que llegan a cometerse en perjuicio de la población usuaria que visita estos establecimientos.

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

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

Asimismo, al eliminar el cobro excesivo en los establecimientos actuales (como los antes señalados), implicará un beneficio no solo para los consumidores por acceder a más bienes o servicios, sino también a los prestadores de servicios y proveedores, en virtud del flujo continuo de consumidores a las diferentes instalaciones, derivando en un mayor ingreso.

Aunado a lo anterior, los establecimientos mercantiles que cuentan con servicio de estacionamiento, tendrán la posibilidad de acercarse a otros sectores de la población, que ven en esta condicionante un obstáculo para visitar los establecimientos, optando por otros medios de transporte o, definitivamente, decidiendo

buscar el comercio ambulante, mercados, tianguis y otras formas más económicas de satisfacer sus necesidades de bienes y servicios.

En ese sentido y de acuerdo con lo señalado, los beneficios por ofrecer este servicio de manera gratuita, propician que el comercio en aquellos establecimientos mercantiles se convierta en una opción cada vez más viable, debido a que la estimulación del consumo en épocas de incertidumbre como la actual, permitiría reducir efectos inflacionarios y la desestabilidad económica.

Eso se debe a que, al enfrentarnos a un entorno adverso en el que las relaciones comerciales con el exterior están sufriendo diversas modificaciones, se corre el riesgo de que la moneda nacional pierda poder adquisitivo frente a otras divisas, lo cual se traduce en encarecimiento de bienes y servicios. Como hemos mencionado, nuestro propósito es integrar en un solo círculo virtuoso de producción, tanto a los intereses de la iniciativa privada como a los del consumidor, ofreciendo esquemas nuevos de beneficio para los consumidores como lo es la gratuidad de un servicio como el estacionamiento, pero, al mismo tiempo, propiciando que los millones de dólares que se percibían por este concepto se inyecten directamente a la adquisición de más bienes y servicios.

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

Sin embargo, para que eso sea posible, es necesario que esta medida se aplique sin excepción en los establecimientos mercantiles en todos los municipios y ciudades del país, desde centros comerciales, hasta dependencias de gobierno, hospitales, escuelas, centros de trabajo, entre otros. No queremos ni es deseable generar espacios de excepción.

En lo que respecta a los estacionamientos públicos, si bien no son el objeto esencial de esta iniciativa, también se pretende incorporar expresamente la facultad de las entidades federativas y municipios para regular las tarifas que se cobran en dichos espacios. De esta manera, las legislaturas locales y municipales contarán con la competencia explícita, así como un plazo deter-

minado –estipulado en el apartado transitorio- para expedir ordenamientos que eviten el cobro de tarifas excesivas y prácticas abusivas en perjuicio del consumidor.

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

Fundamento Constitucional y Legal

El artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos instituye que la nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población.

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

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

Para efectos de la presente iniciativa, la nueva Ley se nos presenta como una nueva oportunidad para ga-

rantizar a todos los individuos de nuestro país mejores condiciones de vida, no solo por la eliminación de una tarifa irregular, sino por el hecho de que protege el ingreso familiar, lo mismo que el ingreso de las empresas del sector de bienes y servicios, ya que puede ser una oportunidad para incrementar el uso de servicios específicos y altamente rentables como el hospedaje, la salud, la alimentación (impactando en el servicio restaurantero), o por el lado de la venta de bienes.

En el Congreso de la Unión tenemos la facultad para recoger estas iniciativas y plasmarlas en una legislación de orden general, con el objeto de que en todo el país se establezca el servicio de estacionamiento gratuito en establecimientos mercantiles. Como hemos visto, nuestra iniciativa encuentra sustento plenamente constitucional en el artículo 27, por lo que la libertad de empresa no se afecta ni se impone sobre el interés público.

Asimismo, la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, establece la concurrencia de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios, para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio nacional.^{xiii}

En su artículo 1o., se establece que su objeto consiste en fijar las normas básicas e instrumentos de gestión, para ordenar el uso del territorio y los Asentamientos Humanos en el país, con pleno respeto a los derechos humanos, así como el cumplimiento de las obligaciones que tiene el Estado para promoverlos y garantizarlos plenamente; establecer la concurrencia de la Federación, de las entidades federativas, los municipios y las Demarcaciones Territoriales; fijar los criterios para que exista una efectiva congruencia, coordinación y participación entre la Federación, garantizando la protección y el acceso equitativo a los espacios públicos; definir los principios para determinar las Provisiones, Reservas, Usos del suelo y Destinos de áreas y predios que regulan la propiedad en los Centros de Población; así como propiciar mecanismos que permitan la participación ciudadana en particular para las mujeres, jóvenes y personas en situación de vulnerabilidad, en los procesos de planeación y gestión del territorio con base en el acceso a información transparente, completa y oportuna, así como la creación de espacios e instrumentos que garanticen la corresponsabilidad del go-

bierno y la ciudadanía en la formulación, seguimiento y evaluación de la política pública en la materia.^{xiii}

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

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

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

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

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

Iniciativas en los estados

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

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

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

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

En Coahuila, se planteó reformar Ley de Asentamientos Humanos y Desarrollo Urbano del estado, a efectos de precisar la obligatoriedad para que los Comercios brinden a sus usuarios consumidores un cajón de estacionamiento gratuito sin costo alguno.^{xvii}

En Veracruz ^{xviii} y Guerrero, se propusieron reformas a la Ley que Regula las Construcciones Públicas y Privadas y a la Ley de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, con este mismo propósito.^{xix}

Pero fue en 2016 cuando el Cabildo de Acapulco aprobó la propuesta de que no se cobren las 2 primeras horas en los estacionamientos públicos de los centros y plazas comerciales del puerto, estableciendo, además, un consumo mínimo de 50 pesos en los establecimientos. Este nuevo reglamento obliga a que las empresas de los estacionamientos brindar un seguro.^{xx}

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

Por último, cómo se anticipó, en Aguascalientes se reformó la legislación, con objeto de obligar a las empresas del sector a no cobrar las primeras dos horas, aunque su aplicación es exclusiva para Futuros Centros Comerciales.^{xxii}

Como resultado de esta tendencia en diferentes entidades de la República Mexicana, en agosto de este año,

el ayuntamiento de Querétaro aprobó que las plazas y centros comerciales otorguen dos horas de estacionamiento vehicular a los consumidores. Pero fue más allá al establecer que los estacionamientos deberán contar con medidas de seguridad como videocámaras, seguro contra robos y personal especializado, con el fin de salvaguardar la integridad física de los clientes y sus vehículos. Inclusive, el reglamento indica que los hospitales, clínicas y sanatorios que cuenten con estacionamiento no podrán cobrar ni siquiera después de las dos horas de uso por parte del automovilista.^{xxiii}

Como se puede observar, ya se está legislando en la materia, bajo distintos parámetros y estableciendo distintos tipos de medidas, pero el hecho es que está en nuestras manos contribuir desde la Federación para que los beneficios alcancen a toda la población nacional y se evite excluir de la obligación social de otorgar la gratuidad a las empresas del sector de bienes y servicios.

Por lo demás, la presente iniciativa pretende instituir de manera incondicional la gratuidad en el uso de los estacionamientos, aunque con límites precisos para proteger el derecho a la propiedad privada y la libertad de comercio. Por ello es que se propone que la gratuidad solo sea aplicable para los clientes de los establecimientos mercantiles. Asimismo, reconoce la facultad de los municipios para regular y establecer lineamientos en el sentido propuesto por esta iniciativa.

De este modo, se estaría evitando un uso indebido de personas ajenas al propósito de usar los servicios que ofertan los centros comerciales, aprovechando la gratuidad para estacionar indebidamente sus vehículos.

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

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

Al tenor de lo anterior, lo primero que se debe señalar es que esta reforma no da lugar a un perjuicio, sino que

establece una disposición normativa que, atendiendo el interés público, funda un beneficio social.

Dicho de otra forma, se corrige una deficiencia legal que tiene actualmente repercusiones económicas negativas para la sociedad, ni para los empresarios del sector. De hecho, siguiendo el razonamiento de la Profeeco, desde el momento en que las distintas normas y reglamentos obligaron a los dueños de los negocios a ofrecer espacio de estacionamiento a los clientes, no se estaba pensando en que cobrarán por su uso, sino, justamente, en que es parte del servicio ofertado; por lo que se trata de una omisión que ha permitido excesos de todo tipo por parte de los empresarios del ramo y que es momento de corregir en favor de todos los actores que participan de la cadena productiva, y no sólo de una.

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

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

De esta manera, se corrigió, desde la ley, el problema generado por un cobro indebido, que simple y sencillamente no tenía razón de ser para los consumidores. De este modo, hoy, los efectos de esta reforma son una realidad palpable para los millones de usuarios de telefonía del país.

También podríamos decir lo mismo de los efectos positivos de la Ley General para el control del Tabaco, cuyo objeto consistió en proteger la salud de la población de los efectos nocivos del tabaco y los derechos de los no fumadores a vivir y convivir en espacios 100 por ciento libres de humo de tabaco.^{xxiv} En este caso y pese a la inconformidad de diferentes representantes, especialmente del sector restaurantero, la disposición fue general y ello ha resultado en un mayor beneficio tanto de los comensales como de los empresarios. El argumento de las pérdidas económicas resultó simplemente insostenible.

Al igual que los cargos de la larga distancia y el derecho a espacios libres de humo de tabaco, el cobro por el servicio de estacionamientos para los clientes de los establecimientos mercantiles no tiene razón de ser.

Ciertamente, en aquel entonces, los legisladores pudieron haber argumentado la no retroactividad de la ley, pero prevaleció el bienestar social y el interés público.

Por último, pero no menos importante, es de advertirse que, si establecemos la obligación de la gratuidad solamente para los nuevos competidores, generaríamos una desigualdad de trato en la ley, al imponer diferencias entre los que obtuvieron permisos antes y después de esta reforma. Por esta razón, sería previsible que aquellos actores interesados en obtener licencias o permisos para establecimientos mercantiles en el futuro, recurran a amparos argumentando, en este caso, la desigualdad de trato en la ley.

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

Con base lo anteriormente expuesto, me permito proponer a esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto

Único. Se adiciona una nueva fracción XXVI, recorriéndose las subsecuentes, al artículo 10 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano; así como la Fracción del artículo 11 de la misma ley, para quedar como sigue:

Artículo 10. Corresponde a las entidades federativas:

I a la XXV [...]

XXVI. Establecer en las leyes y reglamentos de la materia, la obligación para los titulares de permisos, licencias de construcción o usos de suelo de establecimientos mercantiles, de contar con un número de cajones de estacionamiento adecuado para su funcionamiento. Para el caso de los establecimientos con superficies mayores a 100 metros cuadrados, el servicio de estaciona-

miento deberá ser prestado a sus clientes de forma gratuita, garantizando condiciones de seguridad y de accesibilidad para las personas con discapacidad, entre otras materias que atiendan al interés público;

XXVII. Atender las consultas que realicen los municipios sobre la apropiada congruencia, coordinación y ajuste de sus planes y programas municipales en materia de Desarrollo Urbano, y

XXVIII. Las demás que les señalen esta Ley y otras disposiciones jurídicas federales y locales.

Artículo 11. Corresponde a los municipios:

I a la XX [...]

XXI. Vigilar que todos los establecimientos mercantiles, con superficies mayores a 100 metros cuadrados, presten de forma gratuita el servicio de estacionamiento.

XXII. Informar y difundir anualmente a la ciudadanía sobre la aplicación y ejecución de los planes o programas de Desarrollo Urbano;

XXIII. Crear los mecanismos de consulta ciudadana para la formulación, modificación y evaluación de los planes o programas municipales de Desarrollo Urbano y los que de ellos emanen de conformidad con lo dispuesto por esta Ley;

XXIV. Promover el cumplimiento y la plena vigencia de los derechos relacionados con los asentamientos humanos, el Desarrollo Urbano y la vivienda;

XXV. Promover y ejecutar acciones para prevenir y mitigar el riesgo de los asentamientos humanos y aumentar la resiliencia de los mismos ante fenómenos naturales y antropogénicos, y

XXVI. Las demás que les señale esta Ley y otras disposiciones jurídicas federales y locales.

Artículos 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, los Congresos locales y los cabildos contarán con 60 días naturales para realizar las reformas correspondientes, a efecto de garantizar la prestación gratuita del servicio de estacionamiento para los clientes de los establecimientos mercantiles con superficies mayores a 100 metros cuadrados, en términos de lo dispuesto en el artículo 10, fracción XXVI de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.

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

Notas

i Darío Celis Estrada, “México, líder en centros comerciales; 584 desarrollos venden 2 mil 550 millones de dólares anuales”, Debate, 20 de febrero de 2015, en <https://www.debate.com.mx/opinion/Mexico-lider-en-centros-comerciales-584-desarrollos-venden-2550-mdd-anuales-20150219-0232.html>

ii Francelia Rodríguez Ceballos, “México cuenta 701 centros comerciales al cierre del segundo trimestre”, Fashion Network, en 22 de agosto de 2017, (<http://co.fashionnetwork.com/news/Mexico-cuenta-701-centros-comerciales-al-cierre-del-segundo-trimestre,859465.html#.WacJpbIjGM->). Véase también, “Retail en México sigue creciendo; superficie comercial aumentó más de 340 mil m²”, en Inmobiliare, 31 de julio de 2017 (<https://inmobiliare.com/retail-en-mexico-sigue-tomando-fuerza-la-superficie-comercial-aumento-mas-de-340-mil-m2/>).

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

http://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/estadistica_e_indicadores/principales_cifras/principales_cifras_2015_2016_bolsillo_preeliminar.pdf

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

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

vi Ibídem.

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

viii Ibídem.

ix “Estacionamientos obligados a brindar seguridad: Profeco”, en Líder Empresarial, 7 de octubre de 2015, en

<http://www.liderempresarial.com/deinteres/estacionamientos-obligados-a-brindar-seguridad-profeco/>

x “Centros comerciales, obligados a respetar Ley de estacionamientos”, El Heraldito, Aguascalientes, 16 de marzo de 2016, en <http://www.heraldo.mx/centros-comerciales-obligados-a-respetar-ley-de-estacionamientos/>

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

xii Ver, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAHOTDU_281116.pdf

xiii Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión Secretaría General Secretaría de Servicios Parlamentarios Nueva Ley DOF 28-11-2016 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAHOTDU_281116.pdf

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

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

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

xvi Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 22, 23 y 25 de la Ley de Edificaciones del estado de Baja California, presentada por los diputados Irma Martínez Manríquez y José Alberto Martínez Carrillo, el 4 de junio de 2015.

http://www.congresobc.gob.mx/www/gaceta/XXI/gace-par-ord-04-06-15_COMPLETO.pdf

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

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

xix Iniciativa propuesta por la diputada Rosaura Rodríguez Carrillo, el 16 de octubre de 2015.

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

xx “Estacionamientos de Acapulco serán gratis las primeras 2 horas”, en INFO 7, Azteca Noticias, 9 de septiembre de 2016, en <http://www.info7.mx/seccion/estacionamientos-de-acapulco-seran-gratis-las-primeras-2-horas/1588760>

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

xxii “Primeras dos Horas de Estacionamiento en Centros Comerciales Serán Gratis”, Palestra Aguascalientes, 19 febrero de 2016, en <http://www.palestraaguascalientes.com/primeras-dos-horas-de-estacionamiento-en-centros-comerciales-seran-gratis/>

xxiii Germán Meneses, “Serán gratis primeras dos horas de estacionamiento en plazas comerciales de Querétaro”, en alternativo.mx, 13 de agosto de 2017. En <http://alternativo.mx/2017/08/seran-gratis-dos-primeras-horas-estacionamiento-en-plazas-comerciales-queretaro/>

xxiv Ley General para el Control del Tabaco, en <http://www.derecho.uady.mx/docs/LGCT.pdf>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 23 de noviembre de 2017

Diputada Delia Guerrero Coronado (rúbricas)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, A CARGO DEL DIPUTADO SANTIAGO TORREBLANCA ENGELL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, párrafo 1o., fracción I, 77, párrafo 1o. y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía, iniciativa con proyecto de decreto, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Con la reforma electoral de 2014, el modelo electoral cambió, entre una de las novedades encontramos que los procedimientos especiales sancionadores ahora serán sustanciados y resueltos por dos instituciones, por un lado el Instituto Nacional Electoral (INE) y por otro la Sala Regional Especializada dependiente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). La reforma en comento diseñó este mecanismo bilateral para darle mayor certeza al procedimiento, pero si bien es cierto que, esta nueva organización en que dos instituciones (una administrativa y una judicial), analizan el fondo de los asuntos turnados intenta asegurarle imparcialidad en las resoluciones. ¿Cómo podemos asegurar la eficiencia?, misma que va de la mano con la equidad en la contienda, en un procedimiento en el que intervienen dos instituciones para resolver sobre mismo asunto.

El transitar de México hacia un sistema político democrático, ha sido un proceso gradual que comenzó con las diversas reformas constitucionales y legales de carácter político electoral. Es preciso reconocer que si bien, no existen instituciones perfectas, se debe transitar de un sistema que busque minimizar e incluso eliminar las barreras entre un régimen político cerrado, a uno que genere y garantice los derechos políticos de los ciudadanos. Es por ello que desde 1947 nuestro país ha transitado por varias reformas que han buscado precisamente la apertura del sistema, retomando al Dr. Emilio Rabasa en su texto “*Las reformas constitucionales en materia político-electoral*”, el transitar de México a un régimen democrático ha sido un proceso

largo y progresivo. Este avance democrático ha llevado “alrededor de cuarenta reformas”¹ electorales. Dentro de estas reformas electorales se suscribe el Procedimiento Especial Sancionador (PES) y la Sala Regional Especializada, los cuales fueron reformados recientemente en 2014 y actualmente se encuentran regulados por la Ley General de Procedimientos e Instituciones Electorales en el Capítulo IV, artículos 470-479.

Mientras que la historia del Procedimiento Especial Sancionador se remonta a 1990 con la reforma electoral que le dio atribuciones al entonces Instituto Federal Electoral (IFE) para conocer de las faltas en la materia y a la Sala Central del Tribunal Electoral para acreditar la misma, la creación de la Sala Regional Especializada es más reciente, ya que fue producto de la reforma electoral de 2014.

Para ilustrar lo anterior, a continuación hago un recuento de las reformas electorales que ha vivido nuestro país y en las cuales se puede vislumbrar la evolución de la impartición de justicia electoral mediante diversas medidas tendientes a la equidad, la imparcialidad, la eficacia y eficiencia de los procesos electorales, poniendo especial énfasis en las relacionadas a la creación de instituciones, leyes y procedimientos culminando con la reforma de 2014 en la cual el modelo de justicia electoral cambio:

- Con la reforma de 1990 que derivó de una profunda crisis de legitimidad originada en acontecimientos de 1988, donde se llevó a cabo una elección que se prestó para muchas especulaciones sobre la legitimidad de la misma por la llamada “*caída del sistema*” y según la cual se favoreció al candidato oficial, trajo consigo la creación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE); el Instituto Federal Electoral (IFE), el cual fue creado con la intención de contar con una institución “autónoma” encargada de organizar e implementar los procesos electorales y con ello limitar la injerencia que tenía el Presidente, a través de la Secretaria de Gobernación (SEGOB); además se creó el Tribunal Federal Electoral (TRIFE), encargado de impartir justicia y dar certidumbre en los procesos electorales; por otro lado, se fijó que ningún partido político podría ocupar más de 350 curules en la Cámara de Diputados, combinando el principio de mayoría relativa como el de represen-

tación proporcional. En la presente reforma se le confirieron las primeras atribuciones al IFE en materia de iniciar procedimientos para conocer de las infracciones por parte de los partidos políticos sin embargo el “COFIPE en sus artículos 38 y 39 sólo le daba a dicho instituto la facultad de acreditar la falta, dejando plena competencia a la Sala Central del Tribunal Federal Electoral”.²

- Al final del sexenio de Carlos Salinas de Gortari, en 1993 se estableció el carácter ciudadano del IFE, así como varias mejoras en cuanto a la pluralidad de la Cámara de Senadores bajo las modificaciones a los “artículos 56 y 63 constitucionales cuyo principal cambio fue la integración de cuatro miembros representantes de cada Estado y del Distrito Federal,”³ de los cuales dos serían por el principio de mayoría relativa, uno asignado a la primer minoría y uno de representación proporcional; por su parte, en lo que respecta a la Cámara de Diputados se redujo a 315 el tope de representación por los principios de mayoría y representación proporcional, lo cual trajo como consecuencia la supresión de la cláusula de gobernabilidad. Además, se dotó de autonomía al TRIFE que paso a ser la máxima autoridad jurisdiccional electoral encargada de las resoluciones, las cuales pasaron a ser definitivas e inatacables.

- Posteriormente con la reforma de 1996, se brindó plena autonomía al IFE, excluyendo a la SEGOB de la Presidencia del Consejo General, lo cual introdujo una nueva conformación en la que había ocho consejeros electorales y un consejero presidente, los cuales contarían con voz y voto; adicionalmente el Consejo General estaría integrado con representantes de partidos políticos, del poder legislativo, así como un Secretario Ejecutivo, quienes tenían derecho a voz, pero no a voto. En lo referente a las sesiones del Consejo General las nuevas reglas en el tema de equidad electoral trajeron consigo la apertura en acceso a medios, por lo que los partidos políticos tendrían derecho a uso permanente de los medios de comunicación de acuerdo con los procedimientos establecidos en el COFIPE y las reglas de financiamiento en donde se establecieron límites a los gastos de campaña, montos máximos de aportaciones de simpatizantes y el uso de los recursos por parte de los partidos políticos. La reforma en comento, también fortaleció al Tribunal Electoral, adscribiéndolo al Poder Judicial de la Federación.

En la presente reforma electoral por primera vez se le confirió al entonces Instituto Federal Electoral la atribución de tramitar, sustanciar y resolver los procedimientos administrativos así como “imponer las sanciones correspondientes, derivadas de infracciones cometidas por partidos políticos, agrupaciones políticas nacionales y observadores electorales”.⁴

- Producto del conflicto postelectoral de 2006 y al tener una de las elecciones más cerradas de la historia, nació la reforma política de 2007 de la que emanaron nuevas facultades para el IFE, entre las que se encuentran: la “uniformidad en las disposiciones legales en materia de financiamiento público de los partidos políticos, la prohibición de la compra de publicidad electoral en medios electrónicos, la reducción de la duración de las campañas, un calendario electoral único, la permanencia del órgano judicial electoral, entre otras”,⁵ que tuvieron como fondo brindar un piso parejo para la competencia electoral y con ello eliminar del imaginario colectivo la idea de que los procesos electorales en el país se encontraban viciados y decididos desde el inicio, de esta forma se buscaba contener las acusaciones de *fraude electoral*, mismas que en ese momento polarizaron a la sociedad mexicana. En dicha reforma se llevó al texto constitucional la existencia del procedimiento expedito, el cual actualmente conocemos como procedimiento especial sancionador (PES), este procedimiento expedito se encontraba circunscrito sobre todo a los “asuntos relacionados con propaganda política electoral y a los actos anticipados de campaña, este procedimiento encontraba su fundamento en el libro séptimo del nuevo Código de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE)”.⁶

Con estas modificaciones en vigor se especificaron la existencia de medidas cautelares las cuales tenían la principal encomienda de evitar actos ilícitos para no violentar la equidad en la contienda.

Esta misma reforma trajo consigo nuevos plazos en el tema de las audiencias y “presentación de pruebas y alegatos los cuales debían de celebrarse en forma oral e interrumpida durante las 48 horas después de admitida la denuncia, plazo que antes era de cinco días y adicionalmente se le dio a la Secretaría Ejecutiva la facultad de adoptar medidas cautelares en caso de considerarlas necesarias”.⁷

- Ya en 2012, con la reforma política promulgada por el Presidente Felipe Calderón en donde se reformaron los Artículos 35, 36, 71, 73, 74, 76, 78, 83, 84, 85, 87, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se fortaleció la participación ciudadana en los asuntos del país; dentro de los puntos más relevantes a destacar, se encuentra la posibilidad de que los ciudadanos pudieran registrarse como candidatos independientes, medida que facilitó el acceso de la ciudadanía a candidaturas que anteriormente se encontraban limitadas para los partidos políticos; así como el establecimiento de las “consultas populares estipulando como requisito para obtener su registro el 2% de la lista nominal, de la mano se estableció que el mínimo de ciudadanos que voten en la consulta tendría que ser del 40% para que el resultado fuera vinculatorio”⁸ adicionalmente se otorgaron facultades exclusivas al Senado de la República para la ratificación de los nombramientos realizados por el Presidente de la República en el caso del Procurador General de la República, Cónsules Generales, empleados superiores de Hacienda, entre otros; dotando así de un mayor equilibrio a los poderes de la Unión y más recientemente;

- La reforma política-electoral en la cual el IFE cambia de nombre a Instituto Nacional Electoral (INE), acompañado de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), que vendría a sustituir al COFIPE. Dentro de las modificaciones que trajo esta reforma podemos mencionar: la reglamentación aplicable para registrarse como candidato independiente relativas a los tiempos y la obtención de firmas para su registro; el nuevo modelo de fiscalización que contemplaban medidas para la aceleración del dictamen consolidado, así como el monitoreo de los gastos de manera simultánea al desarrollo del proceso electoral; el rebase de topes de gasto de campaña y la capacidad de atracción de elecciones locales que se le confirió al INE. Asimismo, el INE puede, a raíz de la reforma atraer elecciones locales y designar a los titulares de las áreas ejecutivas y Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales (OPLS), siendo el proceso de elección de Consejeros el que se hace mediante varias etapas para elegir al más capacitado para desempeñar la función electoral. Por su parte, en procesos electorales será el INE el encargado de:

- a) Llevar a cabo la capacitación;
- b) Realizar la geografía electoral;
- c) Llevar el registro del padrón y la lista de electores;
- d) Ubicar casillas y designar a los funcionarios de las mesas directivas;
- e) Establecer las reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados preliminares, y;
- f) Fiscalizar los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos.”⁹

Adicionalmente a las modificaciones mencionadas anteriormente, la reforma electoral de 2014 trajo un nuevo modelo de impartición de Justicia electoral mediante el cual los procedimientos especiales sancionadores pasaron a ser competencia de dos instituciones, el INE y la Sala Regional Especializada del TEPJF, siendo esta misma una nueva instancia creada precisamente con la reforma en comento. El objetivo de esta nueva reforma fue buscar instaurar un nuevo equilibrio mediante “el cual en el tema de los procedimientos especiales sancionadores la facultad de resolución se devolvió al tribunal especializado en materia electoral”,¹⁰ de esta forma se buscaba que el INE redujera su carga de trabajo y fuera el tribunal electoral el que se encargara de las resoluciones.

Este nuevo modelo que se implementó para la resolución de los procedimientos especiales sancionadores convirtió a la institución administrativa (INE) en la encargada de “recibir las quejas, emplazar a las partes, realizar las diligencias, escuchar a las partes en audiencia, formular conclusiones y remitir los expedientes a la autoridad jurisdiccional”¹¹ siendo esta última la encargada de dictar sentencia al respecto. Con ello, este nuevo modelo introdujo un sistema de impartición de justicia bidimensional en donde dos instituciones se encargan de impartir una justicia electoral más expedita, cierta y neutral.

Actualmente cuando se trata de conductas que violan la base III del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se refiere a los actos anticipados de precampaña y campaña o el artículo

134 igualmente de la Constitución que hace referencia a violaciones por propaganda personalizada, es cuando se inicia el procedimiento especial sancionador. Las quejas en una primera instancia son presentadas ante el vocal ejecutivo de la junta distrital o local del INE y este a su vez remite inmediatamente la presente a la Unidad Técnica de los Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del mismo Instituto para que sea esta instancia la que examine las pruebas “aportadas y admita o deseche la denuncia en un plazo no mayor a 24 horas posteriores a su recepción”.¹² La resolución tomada por la Unidad de lo Contencioso debe de ser notificada a la Sala Especializada del Tribunal Electoral.

En caso de que la Unidad Técnica admita la denuncia, se debe de emplazar al denunciado para que comparezca a una audiencia de pruebas y alegatos la cual debe de realizarse en un plazo de cuarenta y ocho horas posteriores a la admisión. En este punto, si se considera necesaria la adopción de medidas cautelares será la Comisión de Quejas y Denuncias del INE la encargada de en un plazo de cuarenta y ocho horas en los términos del artículo 467 de la LGIPE proponer dicho recurso.

Al realizar la audiencia, es obligación de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral turnar el expediente exponiendo el caso y las medidas cautelares propuestas (en caso de que las haya), a la Sala Regional Especializada del TEPJF para que conforme con el artículo 476 de la LGIPE sea esta instancia la encargada de dictar sentencia y en caso de ser necesario imponer las sanciones correspondientes.

Este modelo de justicia electoral ha generado diversas opiniones de expertos en el tema a raíz de la experiencia vivida durante la elección federal intermedia de 2015. Algunas de ellas se vertieron durante el **Observatorio Judicial Electoral sobre el Modelo de Comunicación Política**, organizado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En dicho evento, **la Consejera Electoral del INE, Pamela San Martín** comentó durante su ponencia que era importante preguntarnos ¿Qué tipo de instituciones querríamos que fuera el INE?, si lo queremos como un organizador de elecciones o en un formato mixto como es el actual en donde tiene atribuciones de juez y organizador.

Otra de las opiniones al respecto fue la de la **Mtra. Beatrix Eugenia Galindo, igualmente Consejera Electoral del INE**, quien se manifestó en contra de que el Instituto Nacional Electoral fuera el encargado de tratar el procedimiento especial sancionador, dado que la institución de donde es consejera es de carácter administrativa y no jurisdiccional por lo que según ella, la practicidad en las resoluciones de las quejas van en detrimento de su eficacia.

José Woldenberg Karakowsky, ex consejero presidente del entonces Instituto Federal Electoral (IFE), también participó de dicho foro y en él fijó una postura compartida por muchos de los ponentes asistentes (incluidas las dos consejeras anteriormente citadas), mencionó que el actual modelo en donde el INE es el que en primer instancia recibe las quejas para posteriormente fijar una postura y enviarla a la Sala Especializada para que sea esta segunda, la que entre en el fondo y resuelva sobre los PES, es un desgaste para el Instituto y va en detrimento de la eficacia del proceso. El Mtro. Woldenberg en su ponencia puso énfasis en que el INE no debería de fungir como un ministerio público ya que debido a eso no hay una clara definición entre atribuciones de la institución administrativa y la jurisdiccional. A su postura se unen voces como las antes mencionadas y la del Consejero Electoral del INE, Marco Antonio Baños coincidiendo en que el INE no es, ni debería ser juez puesto que para eso está la Sala Especializada del TEPJF.

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>ARTÍCULO 470.</p> <p>1. Dentro de los procesos electorales, la Secretaría Ejecutiva del Instituto, por conducto de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, instruirá el procedimiento especial establecido por el presente Capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que:</p> <p>a. ...</p> <p>b. ...</p> <p>c. ...</p>	<p>ARTÍCULO 470.</p> <p>1. Dentro de los procesos electorales, la Unidad Técnica especializada en Integración de Expedientes del Procedimiento Especial Sancionador de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, instruirá el procedimiento especial establecido por el presente Capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que:</p> <p>a. ...</p> <p>b. ...</p> <p>c. ...</p>
<p>ARTÍCULO 471.</p> <p>1. Cuando la conducta infractora esté relacionada con propaganda política o electoral en radio y televisión en las</p>	<p>ARTÍCULO 471.</p> <p>1. Cuando la conducta infractora esté relacionada con propaganda política o electoral en radio y televisión en las</p>

entidades federativas, la autoridad electoral administrativa competente presentará la denuncia ante el Instituto.	entidades federativas, la autoridad electoral jurisdiccional competente presentará la denuncia ante el Instituto.
2. ...	2. ...
3. ...	3. ...
a) ...	a) ...
b) ...	b) ...
c) ...	c) ...
d) ...	d) ...
e) ...	e) ...
f) ...	f) ...
4. El órgano del Instituto que reciba o promueva la denuncia la remitirá inmediatamente a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva, para que ésta la examine junto con las pruebas aportadas.	4. El órgano del Tribunal que reciba o promueva la denuncia la remitirá inmediatamente a la Unidad Técnica especializada en Integración de Expedientes del Procedimiento Especial Sancionador de la Sala Regional Especializada , para que ésta la examine junto con las pruebas aportadas.
5. La denuncia será desechada de plano por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva, sin prevención alguna, cuando:	5. La denuncia será desechada de plano por la Unidad Técnica especializada en Integración de Expedientes del Procedimiento Especial Sancionador de la Sala Regional Especializada , sin prevención alguna, cuando:
a) ...	
b) ...	
c) ...	

d) ...	a) ...
6. La Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva deberá admitir o desechar la denuncia en un plazo no mayor a 24 horas posteriores a su recepción. En caso de desechamiento, notificará al denunciante su resolución, por el medio más expedito a su alcance dentro del plazo de doce horas; tal resolución deberá ser confirmada por escrito y se informará a la Sala Especializada del Tribunal Electoral, para su conocimiento.	b) ...
	c) ...
	d) ...
7. Cuando la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva admita la denuncia, emplazará al denunciante y al denunciado para que comparezcan a una audiencia de pruebas y alegatos, que tendrá lugar dentro del plazo de cuarenta y ocho horas posteriores a la admisión. En el escrito respectivo se le informará al denunciado de la infracción que se le imputa y se le correrá traslado de la denuncia con sus anexos.	6. La Unidad Técnica especializada en Integración de Expedientes del Procedimiento Especial Sancionador de la Sala Regional Especializada deberá admitir o desechar la denuncia en un plazo no mayor a 24 horas posteriores a su recepción. En caso de desechamiento, notificará al denunciante su resolución, por el medio más expedito a su alcance dentro del plazo de doce horas; tal resolución deberá ser confirmada por escrito y se informará a la Sala Especializada del Tribunal Electoral, para su conocimiento.
	7. Cuando la Unidad Técnica especializada en Integración de Expedientes del Procedimiento Especial Sancionador de la Sala Regional Especializada admita la denuncia, emplazará al denunciante y al denunciado para que comparezcan a una audiencia de pruebas y alegatos, que tendrá lugar dentro del plazo de cuarenta y ocho horas posteriores a la admisión. En el escrito respectivo se le informará al denunciado de la infracción
8. Si la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva considera necesaria la adopción de medidas cautelares, las propondrá a la Comisión de	

<p>Quejas y Denuncias dentro del mismo plazo de cuarenta y ocho horas, en los términos establecidos en el artículo 467 de esta Ley. Esta decisión podrá ser impugnada ante la Sala Superior del Tribunal Electoral.</p>	<p>que se le imputa y se le correrá traslado de la denuncia con sus anexos.</p> <p>8. Si la Unidad Técnica especializada en Integración de Expedientes del Procedimiento Especial Sancionador de la Sala Regional Especializada considera necesaria la adopción de medidas cautelares, las propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias dentro del mismo plazo de cuarenta y ocho horas, en los términos establecidos en el artículo 467 de esta Ley. Esta decisión podrá ser impugnada ante la Sala Superior del Tribunal Electoral.</p>
<p>ARTÍCULO 472.</p> <p>1. La audiencia de pruebas y alegatos se llevará a cabo de manera ininterrumpida, en forma oral y será conducida por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva, debiéndose levantar constancia de su desarrollo.</p> <p>2. ...</p> <p>3. ...</p> <p>a) Abierta la audiencia, se dará el uso de la voz al denunciante a fin de que, en una intervención no mayor a treinta minutos,</p>	<p>ARTÍCULO 472.</p> <p>1. La audiencia de pruebas y alegatos se llevará a cabo de manera ininterrumpida, en forma oral y será conducida por la Unidad Técnica especializada en Integración de Expedientes del Procedimiento Especial Sancionador de la Sala Regional Especializada, debiéndose levantar constancia de su desarrollo.</p> <p>2. ...</p> <p>3. ...</p> <p>a) Abierta la audiencia, se dará el uso de la voz al denunciante a</p>

<p>resuma el hecho que motivó la denuncia y haga una relación de las pruebas que a su juicio la corroboran. En caso de que el procedimiento se haya iniciado en forma oficiosa la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva actuará como denunciante;</p> <p>b) ...</p> <p>c) La Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva resolverá sobre la admisión de pruebas y acto seguido procederá a su desahogo, y</p> <p>d) Concluido el desahogo de las pruebas, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva concederá en forma sucesiva el uso de la voz al denunciante y al denunciado, o a sus representantes, quienes podrán alegar en forma escrita, o verbal por una sola vez y en tiempo no mayor a quince minutos cada uno.</p>	<p>fin de que, en una intervención no mayor a treinta minutos, resuma el hecho que motivó la denuncia y haga una relación de las pruebas que a su juicio la corroboran. En caso de que el procedimiento se haya iniciado en forma oficiosa la Unidad Técnica especializada en Integración de Expedientes del Procedimiento Especial Sancionador de la Sala Regional Especializada actuará como denunciante;</p> <p>b) ...</p> <p>c) La Unidad Técnica especializada en Integración de Expedientes del Procedimiento Especial Sancionador de la Sala Regional Especializada resolverá sobre la admisión de pruebas y acto seguido procederá a su desahogo, y</p> <p>d) Concluido el desahogo de las pruebas, la Unidad Técnica especializada en Integración de Expedientes del Procedimiento Especial Sancionador de la Sala Regional Especializada concederá en forma sucesiva el uso de la voz al denunciante y al denunciado, o a sus representantes, quienes podrán alegar en forma escrita, o verbal por una sola vez y en tiempo no mayor a quince minutos cada uno.</p>
<p>ARTÍCULO 473.</p>	<p>ARTÍCULO 473.</p>

<p>1. Celebrada la audiencia, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva deberá turnar de forma inmediata el expediente completo, exponiendo en su caso, las medidas cautelares y demás diligencias que se hayan llevado a cabo, a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral, así como un informe circunstanciado.</p> <p>El informe circunstanciado deberá contener por lo menos, lo siguiente:</p> <p>a) ...</p> <p>b) ...</p> <p>c) ...</p> <p>d) ...</p> <p>e) ...</p> <p>Del informe circunstanciado se enviará una copia a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto para su conocimiento.</p> <p>2. Recibido el expediente, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral actuará conforme lo dispone la legislación aplicable.</p>	<p>1. Celebrada la audiencia, la Unidad Técnica especializada en Integración de Expedientes del Procedimiento Especial Sancionador de la Sala Regional Especializada deberá turnar de forma inmediata el expediente completo, exponiendo en su caso, las medidas cautelares y demás diligencias que se hayan llevado a cabo, a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral, así como un informe circunstanciado.</p> <p>El informe circunstanciado deberá contener por lo menos, lo siguiente:</p> <p>a) ...</p> <p>b) ...</p> <p>c) ...</p> <p>d) ...</p> <p>e) ...</p> <p>SE DEROGA</p> <p>2. Recibido el expediente, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral actuará conforme lo dispone la legislación aplicable.</p>
<p>ARTÍCULO 474.</p>	<p>ARTÍCULO 474.</p>

<p>1. ...</p> <p>a) La denuncia será presentada ante el vocal ejecutivo de la junta distrital o local del Instituto que corresponda a la demarcación territorial en donde haya ocurrido la conducta denunciada o del cargo que se elija;</p> <p>b) El vocal ejecutivo ejercerá, en lo conducente, las facultades señaladas en el artículo anterior para la Secretaría Ejecutiva del Instituto, conforme al procedimiento y dentro de los plazos señalados por el mismo artículo, y</p> <p>c) Celebrada la audiencia, el vocal ejecutivo de la junta correspondiente deberá turnar a la Sala Especializada del Tribunal Electoral de forma inmediata el expediente completo, exponiendo las diligencias que se hayan llevado a cabo así como un informe circunstanciado en términos de lo dispuesto en esta Ley.</p> <p>2. Los consejos o juntas distritales conocerán y resolverán aquellos asuntos diferentes a los enunciados en el párrafo anterior y sus determinaciones podrán ser impugnadas ante los consejos o juntas locales o, en su caso, ante el Consejo General del Instituto,</p>	<p>1. ...</p> <p>a) La denuncia será presentada ante la oficialía de partes regional que corresponda a la demarcación territorial en donde haya ocurrido la conducta denunciada o del cargo que se elija;</p> <p>b) El Secretario Técnico Regional ejercerá, en lo conducente, las facultades señaladas en el artículo anterior para la Sala Regional Especializada, conforme al procedimiento y dentro de los plazos señalados por el mismo artículo, y</p> <p>c) Celebrada la audiencia, el Secretario Técnico Regional de la Sala correspondiente deberá turnar a la Sala Especializada del Tribunal Electoral de forma inmediata el expediente completo, exponiendo las diligencias que se hayan llevado a cabo, así como un informe circunstanciado en términos de lo dispuesto en esta Ley.</p> <p>2. Los Secretarios Técnicos Regionales conocerán y resolverán aquellos asuntos diferentes a los enunciados en el párrafo anterior y sus determinaciones podrán ser impugnadas ante las Salas Regionales o, en su caso, ante la</p>
---	--

según corresponda y sus resoluciones serán definitivas. 3. En los supuestos establecidos en el párrafo 1 del presente artículo, si la conducta denunciada constituye una infracción generalizada o reviste gravedad, la Secretaría Ejecutiva del Instituto podrán atraer el asunto.	Sala Regional Especializada , según corresponda y sus resoluciones serán definitivas. 3. En los supuestos establecidos en el párrafo 1 del presente artículo, si la conducta denunciada constituye una infracción generalizada o reviste gravedad, la Sala Regional Especializada podrán atraer el asunto.
ARTÍCULO 476. 1. La Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral, recibirá del Instituto el expediente original formado con motivo de la denuncia y el informe circunstanciado respectivo. 2. Recibido el expediente en la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral, el Presidente de dicha Sala lo turnará al Magistrado Ponente que corresponda, quién deberá: a) Radicar la denuncia, procediendo a verificar el cumplimiento, por parte del Instituto, de los requisitos previstos en esta Ley; b) Cuando advierta omisiones o deficiencias en la integración del expediente o en su tramitación, así como violación a las reglas	ARTÍCULO 476. 1. La Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral, recibirá de la Unidad Técnica especializada en Integración de Expedientes del Procedimiento Especial Sancionador de la Sala Regional Especializada el expediente original formado con: motivo de la denuncia y el informe circunstanciado respectivo. 2. Recibido el expediente el Presidente de dicha Sala lo turnará al Magistrado Ponente que corresponda, quién deberá: a) Radicar la denuncia, procediendo a verificar el cumplimiento, por parte de la Unidad Técnica especializada en Integración de Expedientes del Procedimiento Especial Sancionador de la Sala Regional Especializada , de los requisitos

establecidas en esta Ley, realizar u ordenar al Instituto la realización de diligencias para mejor proveer, determinando las que deban realizarse y el plazo para llevarlas a cabo, las cuales deberá desahogar en la forma más expedita; c) ... d) ... e) ...	previstos en esta Ley; b) Cuando advierta omisiones o deficiencias en la integración del expediente o en su tramitación, así como violación a las reglas establecidas en esta Ley, realizar u ordenar a la Unidad Técnica especializada en Integración de Expedientes del Procedimiento Especial Sancionador de la Sala Regional Especializada la realización de diligencias para mejor proveer, determinando las que deban realizarse y el plazo para llevarlas a cabo, las cuales deberá desahogar en la forma más expedita; c) ... d) ... e) ...
---	--

Por lo anteriormente expuesto y fundado, me sirvo someter a consideración del pleno de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 470, 471, 472, 473, 474 y 476 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:

Artículo 470.

1. Dentro de los procesos electorales, la **Unidad Técnica especializada en Integración de Expedientes del Procedimiento Especial Sancionador de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**, instruirá el procedimiento especial establecido por el presente Capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que:

- a. ...
- b. ...
- c. ...

Artículo 471.

1. Cuando la conducta infractora esté relacionada con propaganda política o electoral en radio y televisión en las entidades federativas, la autoridad electoral **jurisdiccional** competente presentará la denuncia ante el Instituto.

2. ...

3. ...

- a) ...
- b) ...
- c) ...
- d) ...
- e) ...
- f) ...

4. El órgano del **Tribunal** que reciba o promueva la denuncia la remitirá inmediatamente a la **Unidad Técnica especializada en Integración de Expedientes del Procedimiento Especial Sancionador de la Sala Regional Especializada**, para que ésta la examine junto con las pruebas aportadas.

5. La denuncia será desechada de plano por la **Unidad Técnica especializada en Integración de Expedien-**

tes del Procedimiento Especial Sancionador de la Sala Regional Especializada, sin prevención alguna, cuando:

- a) ...
- b) ...
- c) ...
- d) ...

6. La **Unidad Técnica especializada en Integración de Expedientes del Procedimiento Especial Sancionador de la Sala Regional Especializada** deberá admitir o desechar la denuncia en un plazo no mayor a 24 horas posteriores a su recepción. En caso de desechamiento, notificará al denunciante su resolución, por el medio más expedito a su alcance dentro del plazo de doce horas; tal resolución deberá ser confirmada por escrito y se informará a la Sala Especializada del Tribunal Electoral, para su conocimiento.

7. Cuando la **Unidad Técnica especializada en Integración de Expedientes del Procedimiento Especial Sancionador de la Sala Regional Especializada** admita la denuncia, emplazará al denunciante y al denunciado para que comparezcan a una audiencia de pruebas y alegatos, que tendrá lugar dentro del plazo de cuarenta y ocho horas posteriores a la admisión. En el escrito respectivo se le informará al denunciado de la infracción que se le imputa y se le correrá traslado de la denuncia con sus anexos.

8. Si la **Unidad Técnica especializada en Integración de Expedientes del Procedimiento Especial Sancionador de la Sala Regional Especializada** considera necesaria la adopción de medidas cautelares, las propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias dentro del mismo plazo de cuarenta y ocho horas, en los términos establecidos en el artículo 467 de esta Ley. Esta decisión podrá ser impugnada ante la Sala Superior del Tribunal Electoral.

Artículo 472.

1. La audiencia de pruebas y alegatos se llevará a cabo de manera ininterrumpida, en forma oral y será conducida por la **Unidad Técnica especializada en Integración de Expedientes del Procedimiento Es-**

pecial Sancionador de la Sala Regional Especializada, debiéndose levantar constancia de su desarrollo.

- 2. ...
- 3. ...

a) Abierta la audiencia, se dará el uso de la voz al denunciante a fin de que, en una intervención no mayor a treinta minutos, resuma el hecho que motivó la denuncia y haga una relación de las pruebas que a su juicio la corroboran. En caso de que el procedimiento se haya iniciado en forma oficiosa la **Unidad Técnica especializada en Integración de Expedientes del Procedimiento Especial Sancionador de la Sala Regional Especializada** actuará como denunciante;

b) ...

c) La **Unidad Técnica especializada en Integración de Expedientes del Procedimiento Especial Sancionador de la Sala Regional Especializada** resolverá sobre la admisión de pruebas y acto seguido procederá a su desahogo, y

d) Concluido el desahogo de las pruebas, la **Unidad Técnica especializada en Integración de Expedientes del Procedimiento Especial Sancionador de la Sala Regional Especializada** concederá en forma sucesiva el uso de la voz al denunciante y al denunciado, o a sus representantes, quienes podrán alegar en forma escrita, o verbal por una sola vez y en tiempo no mayor a quince minutos cada uno.

Artículo 473.

1. Celebrada la audiencia, la **Unidad Técnica especializada en Integración de Expedientes del Procedimiento Especial Sancionador de la Sala Regional Especializada** deberá turnar de forma inmediata el expediente completo, exponiendo en su caso, las medidas cautelares y demás diligencias que se hayan llevado a cabo, a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral, así como un informe circunstanciado.

El informe circunstanciado deberá contener por lo menos, lo siguiente:

- a) ...

b) ...

c) ...

d) ...

e) ...

Se deroga

2. Recibido el expediente, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral actuará conforme lo dispone la legislación aplicable.

Artículo 474.

1. ...

a) La denuncia será presentada ante **la oficialía de partes regional** que corresponda a la demarcación territorial en donde haya ocurrido la conducta denunciada o del cargo que se elija;

b) El **Secretario Técnico Regional** ejercerá, en lo conducente, las facultades señaladas en el artículo anterior para la **Sala Regional Especializada**, conforme al procedimiento y dentro de los plazos señalados por el mismo artículo, y

c) Celebrada la audiencia, el **Secretario Técnico Regional** de la **Sala** correspondiente deberá turnar a la Sala Especializada del Tribunal Electoral de forma inmediata el expediente completo, exponiendo las diligencias que se hayan llevado a cabo, así como un informe circunstanciado en términos de lo dispuesto en esta Ley.

2. Los **Secretarios Técnicos Regionales** conocerán y resolverán aquellos asuntos diferentes a los enunciados en el párrafo anterior y sus determinaciones podrán ser impugnadas ante **las Salas Regionales** o, en su caso, ante **la Sala Regional Especializada**, según corresponda y sus resoluciones serán definitivas.

3. En los supuestos establecidos en el párrafo 1 del presente artículo, si la conducta denunciada constituye una infracción generalizada o reviste gravedad, la **Sala Regional Especializada** podrán atraer el asunto.

Artículo 476.

1. La Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral, recibirá de **la Unidad Técnica especializada en Integración de Expedientes del Procedimiento Especial Sancionador de la Sala Regional Especializada** el expediente original formado con: motivo de la denuncia y el informe circunstanciado respectivo.

2. Recibido el expediente **el Presidente de dicha Sala lo turnará al Magistrado Ponente** que corresponda, quién deberá:

a) Radicar la denuncia, procediendo a verificar el cumplimiento, por parte de **la Unidad Técnica especializada en Integración de Expedientes del Procedimiento Especial Sancionador de la Sala Regional Especializada**, de los requisitos previstos en esta Ley;

b) Cuando advierta omisiones o deficiencias en la integración del expediente o en su tramitación, así como violación a las reglas establecidas en esta Ley, realizar u ordenar a la **Unidad Técnica especializada en Integración de Expedientes del Procedimiento Especial Sancionador de la Sala Regional Especializada** la realización de diligencias para mejor proveer, determinando las que deban realizarse y el plazo para llevarlas a cabo, las cuales deberá desahogar en la forma más expedita;

c) ...

Transitorios

Primero. Publíquese en el Diario Oficial de la Federación.

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

Notas

1 Emilio Rabasa Gamboa. (2012). *Las reformas constitucionales en materia político- electoral*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, p. 48

2 Edmundo Jacobo Molina. (2014). El procedimiento especial sancionador en la reforma electoral de 2014. *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, núm. 6, julio- diciembre de 2014, 237-268.

3 Emilio Rabasa Gamboa. (2012). Las reformas constitucionales en materia político- electoral. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM.

4 Edmundo Jacobo Molina. (2014). El procedimiento especial sancionador en la reforma electoral de 2014. *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, núm. 6, julio- diciembre de 2014, 237-268.

5 Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM. (junio-noviembre. Año 2008). La reforma constitucional electoral 2007 en México. Sufragio. *Revista Especializada en Derecho Electoral*, Número 1, 170.

6 Edmundo Jacobo Molina. (2014). El procedimiento especial sancionador en la reforma electoral de 2014. *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, núm. 6, julio- diciembre de 2014, 237-268.

7 *Ibidem*

8 Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2012). Reforma constitucional en materia política. 1 de diciembre de 2015, de Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Sitio web: http://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/01_ref_pol.pdf

9 Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM (julio - diciembre de 2014). Las nuevas atribuciones del INE al interior de las elecciones locales. *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, Número 6, 155.

10 Edmundo Jacobo Molina. (2014). El procedimiento especial sancionador en la reforma electoral de 2014. *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, núm. 6, julio- diciembre de 2014, 237-268.

11 Fabiola Navarro y Arturo Espinosa Silis (2014). ¿Qué es la nueva sala especializada del Tribunal Electoral? 28 de febrero de 2016, de *Nexos*. Sitio web:

<http://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=3957>

12 Vid: artículo 471, numeral 6, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 23 días del mes de noviembre de 2017.

Diputado Santiago Torreblanca Engell (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 11 Y 40 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA FINANCIERA NACIONAL DE DESARROLLO AGROPECUARIO, RURAL, FORESTAL Y PESQUERO, A CARGO DEL DIPUTADO ANTONIO TAREK ABDALA SAAD, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Antonio Tarek Abdala Sadd, diputado a la LXIII Legislatura del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos por Veracruz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por la que se adiciona y reforma el artículo 11 y se reforma la fracción I del artículo 40 de la Ley Orgánica de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La reforma financiera impulsada por el gobierno del presidente Enrique Peña Nieto fortaleció la banca de desarrollo y, particularmente, transformó la Financiera Rural en la nueva **Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero**.

La nueva Financiera incorporó a sectores que no habían accedido al crédito formal, como los pequeños productores y, en especial, las mujeres, que ahora acceden al financiamiento a tasas de un dígito, con solo la garantía natural.

Para el sector primario se redujeron las tasas a menos del 10 por ciento, se ampliaron los plazos para que los productores del campo pueden acceder a créditos con plazos de hasta 15 años para invertir en la compra de equipo o infraestructura, sistemas de riego, redes de frío y áreas de almacenamiento de granos, así como reducir en 40 por ciento los requisitos y los tiempos de respuesta para acceder al financiamiento.

Con objeto de seguir fortaleciendo a la nueva Financiera Nacional en el otorgamiento de sus créditos para impulsar el desarrollo de las actividades agropecua-

rias, forestales, pesqueras vinculadas al medio rural, es que presento este proyecto, a fin de evitar que los productores agrícolas que solicitan los programas de crédito que ofrece Financiera Nacional, por una indefinida interpretación del actual artículo 11 de la Ley Orgánica de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero, queden de “facto” fuera de la posibilidad de obtener un crédito, toda vez que como primer respuesta a su solicitud se les argumenta que están en el buró de crédito, como resultado del análisis de su historial crediticio.

El artículo 11 menciona que para celebrar sus operaciones y prestar servicios, la Financiera Nacional deberá tomar en cuenta **el historial crediticio del acreditado**, así como los demás elementos a que se refiere el artículo 65 de la Ley de Instituciones de Crédito.

La presente iniciativa propone especificar cuáles elementos son los que la financiera Nacional deberá tomar en cuenta del historial crediticio del productor agrícola solicitante del crédito.

Se propone que la consulta que hace la Financiera Nacional en la base de datos de las sociedades de información crediticia (denominadas comúnmente *buró de crédito*), para obtener el historial crediticio del productor agrícola solicitante; solo consista en verificar si éste con anterioridad quebranto a instituciones de banca de desarrollo. **Este criterio ya se especifica hoy en las reglas de operación de los programas que maneja Financiera Nacional en este esquema; es decir, se busca extender este criterio a todos los servicios de crédito que ofrece la Financiera Rural, en los programas y productos crediticios como**

Productos de crédito

- Crédito habilitación o avío;
- Crédito simple;
- Crédito prendario;
- Crédito refaccionario;
- Crédito cuenta corriente; y
- Crédito de avío agrícola múltiple.

Programas de financiamiento

- Programa de Financiamiento para Pequeños Productores;
- Programa de Financiamiento para Proyectos con Mezcla de Recursos;
- Programa de Financiamiento para Empresas de Intermediación Financiera;
- Programa Especial de Apoyo Finayuda Contingencias;
- Programa de Financiamiento Preautorizado;
- Programa de Financiamiento para Compra de Coberturas de Precios;
- Programa de Financiamiento al Sector Cañero; y
- Programa de Financiamiento para Renovación de Cafetales.

Programas de apoyo de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero para acceder al crédito y fomentar la integración económica y financiera para el desarrollo rural sujetos a reglas de operación

- Programa de Capacitación para Productores e Intermediarios Financieros Rurales;
- Programa de Apoyo a Unidades de Promoción de Crédito;
- Programa de Garantías Líquidas; y
- Programa de Reducción de Costos de Acceso al Crédito.

4. Requisitos que aplican para todos los apoyos

Que el solicitante no haya ocasionado castigo o quebranto a las instituciones de banca de desarrollo, la Financiera o los fideicomisos públicos para el fomento económico constituidos por el gobierno federal derivado de alguna operación de crédito.

Los solicitantes y beneficiarios de los apoyos, que hayan generado un castigo o quebranto a las entidades señaladas en el párrafo anterior, cuyo saldo actual sea menor de mil unidades de inversión podrán ser elegibles de recibir apoyos y servicios.

Para el caso de los apoyos en los que se cuente con la consulta positiva de las sociedades de información crediticia, ésta podrá utilizarse como constancia de la consulta de quebrantos.

Es decir, se propone una consulta del historial crediticio del productor agrícola solicitante sólo en el aspecto de créditos con banca de desarrollo y no con empresas de carácter privado.

La razón de que no se considere la parte del historial crediticio referido a instituciones privadas responde a que es un crédito que se otorga al consumo y, por tanto, responde para su otorgamiento a otras variables como son la capacidad de los ingresos del solicitante.

Por el contrario, el crédito que otorga la Financiera Nacional es un crédito para la producción, el cual para su otorgamiento se toman en cuenta otras variables **como la calidad del proyecto productivo o negocio donde se harán las inversiones por parte del productor agrícola que solicita el crédito.** Es un crédito que busca fomentar las cadenas productivas de las cuales son parte los productores que solicitan el crédito.

Hoy, la autorización de los créditos que otorga Financiera Nacional corresponde a su Consejo Directivo con la previa opinión del Comité de Crédito, que se rige bajo los lineamientos emitidos por la propia institución entre los cuales consideran el procedimiento de la calificación y concentración de riesgos.

Es decir, la Financiera Rural ya cuenta con una infraestructura de carácter financiero para analizar y otorgar los créditos más viables que permitan el fortalecimiento de las cadenas productivas del sector rural.

La presente evita que sin llegar a un análisis del proyecto productivo del solicitante, de antemano se le excluya por decirle que se encuentra en el buró de crédito, con el riesgo de que el análisis de su historial crediticio se haya tomado en cuenta lo referente al crédito con instituciones privadas, que en la mayoría de

los casos debido a las constantes crisis financieras y falta de empleo en el sector rural, se podrá detectar un atraso en algún pago de un bien o servicio de naturaleza de consumo; motivo que afectaría su historial crediticio y la posibilidad de poder acceder a un crédito que precisamente lo que busca es fomentar la productividad rural y con ello la calidad de vida de los productores rurales y así tener mejores ingresos para vivir.

Para complementar la iniciativa, se propone establecer en el mismo artículo 11 que la Financiera Nacional en ningún momento acepte el servicio de calificación de crédito, *score*, elaborada por las sociedades de información crediticia, (buro de crédito) en razón de que responde a una metodología para créditos de naturaleza privada y puesto como ya se especificó igualmente en la actualidad el Comité de Crédito de Financiera Nacional lo lleva a cabo siguiendo los lineamientos de la propia institución y conforme a la naturaleza del crédito que presta la Financiera Nacional como es un crédito de política pública.

La presente beneficiará a cientos de productores agrícolas solicitantes de los créditos que ofrece Financiera Nacional al permitirles que para el otorgamiento del crédito solicitado, se tome en cuenta que no haya quebrantado instituciones de banca de desarrollo y la viabilidad de su proyecto productivo en la lógica de cadenas productivas, y eliminar la posibilidad de que se tomen en cuenta elementos para otro tipo de créditos como es la capacidad de ingresos. Esto complementa el espíritu de la reforma financiera que impulsó el presidente de la república que tiene el objeto de incorporar a más productores rurales a los créditos que ofrece la banca de desarrollo.

Por ello se somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Primero. Se **reforma** el primer párrafo y se adicionan uno segundo y tercero al artículo 11 de la Ley Orgánica de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero, para quedar como sigue:

Artículo 11. Para el otorgamiento de sus préstamos o créditos, la reestructuración de operaciones, el otorgamiento de recursos adicionales sobre créditos otorgados y, en general, para la celebración de sus operacio-

nes y prestación de sus servicios, la Financiera deberá tomar en cuenta el historial crediticio del acreditado, **sólo en lo concerniente a las instituciones de banca de desarrollo, la Financiera o los fidecomisos públicos para el fomento económico**, así como los demás elementos a que se refiere el artículo 65 de la Ley de Instituciones de Crédito.

Si de la consulta del historial crediticio en las sociedades de información crediticia, se desprendiera que el solicitante o beneficiario de los apoyos, han generado un castigo o quebranto a las entidades señaladas en el párrafo anterior, ésta podrá utilizarse como constancia de la consulta de quebranto.

A la Financiera estará prohibido utilizar los servicios de calificación de créditos o de riesgos ofrecidos por las sociedades de información crediticia.

Como excepción de lo anterior, a fin de mantener la operación de la planta productiva, la Financiera podrá otorgar financiamiento para el cumplimiento de obligaciones asumidas y, en aquellos casos que se requiera atención inmediata podrá otorgar créditos considerando integralmente sólo la viabilidad del crédito con lo adecuado y suficiente de las garantías, en ambos casos, previa autorización del Consejo.

Párrafo adicionado DOF 10-01-2014

En las bases para el otorgamiento de créditos de la Financiera se preverán las disposiciones que regulen los créditos relacionados.

La Financiera será considerada entidad financiera para todos los efectos de la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia.

Segundo. Se **reforma** la fracción I del artículo 40 de la Ley Orgánica de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero, para quedar como sigue:

Artículo 40. El Comité de Crédito tendrá las facultades siguientes:

I. Autorizar el otorgamiento de préstamos o créditos, de conformidad con el segundo párrafo del artículo 9o. **y con el artículo 11 de esta ley;**

II. Se deroga.

Fracción derogada DOF 10-01-2014

III. Opinar al Comité de Administración Integral de Riesgos sobre la metodología para la estimación de pérdidas y, en su caso, la constitución de reservas; y

IV. Las demás que determine esta ley, el estatuto orgánico y el consejo.

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 23 de noviembre de 2017.

Diputado Antonio Tarek Abdala Sadd (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 90, 94 Y 116 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA LILIANA IVETTE MADRIGAL MÉNDEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La suscrita, Liliana Ivette Madrigal Méndez, diputada a la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de la facultad otorgada por la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de conformidad con lo previsto en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que

se reforman los artículos 90, 94 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

I. Planteamiento del problema

1. La desigualdad de género es un problema que no se concentra en un solo factor, al ser promovida y legitimada explícita y simbólicamente por la cultura, permea todas las esferas de la vida humana, como la educación, la seguridad, la salud, el trabajo, es decir, está presente en prácticamente en todas las actividades humanas, sociales, culturales, religiosas, políticas, personales y laborales que impliquen relaciones entre hombres y mujeres generando situaciones de desigualdad en las posibilidades y oportunidades de vida, así como al acceso y control de los recursos.

2. Así, se han identificado en México diversos factores o elementos sociales y de la vida diaria, en donde se identifican a mayor medida la desigualdad entre hombres y mujeres, que son violencia, familias y hogares, participación política, trabajo y mujeres rurales e indígenas. Por ello, la presente iniciativa se centra en uno de estos factores, el de la participación política en su relación con el trabajo, el cual sin duda en los últimos años ha tenido un gran avance, el cual de manera significativa ha permitido a las mujeres, un mayor y fácil acceso a los espacios de las tomas de decisión a nivel nacional; sin embargo, la disminución en la brecha de la desigualdad es un trabajo diario y constante, la mejora de las políticas, las normas jurídicas y las acciones sociales no tienen límite o freno si su fin es la mejora de la sociedad y la plenitud de hombres y mujeres.

3. Podemos decir que en nuestro país existe un déficit del modelo de liderazgo femenino en el gobierno mexicano, en todos sus ámbitos y poderes, (legislativo, judicial y ejecutivo), por lo que resulta necesario garantizar y alentar a que las mujeres ocupen puestos de responsabilidad política que sirvan de modelo para otras mujeres, así como para transformar las actitudes, creencias y dinámica política que las excluyen. La presencia de las mujeres en las esferas de la toma de decisiones, conlleva a que las carencias y desigualdades sean vistas y escuchadas y por tanto se acelere el proceso de creación de normas jurídicas garantistas y protectoras y por ende el impulso a políticas públicas en-

caminadas a hacer efectivos los derechos de igualdad de género.

4. Así, resulta importante señalar algunos de los principales indicadores que denotan la desigualdad por género en nuestro país:

a) Brecha salarial

Las mujeres mexicanas registran una menor participación en el mercado laboral que los hombres: según datos del Censo, en 1990 las mexicanas sólo representaban 22 por ciento de la fuerza laboral del país, mientras que en 2010 llegaron a representar 40 por ciento de la población económicamente activa. No obstante lo anterior, cuando se superan las dificultades que las alejan de un empleo remunerado, el salario que reciben las mujeres es menor que el obtenido por los hombres por actividades similares. Un estudio de 2013 elaborado por El Colegio de México señala que la brecha salarial en México es, en promedio, de entre 6 por ciento y 8 por ciento en áreas urbana; cuestión que refleja fuertemente la cultura de desigualdad en nuestro país si consideramos que las zonas urbanas, son en teoría, las de mayor desarrollo, tecnológico, económico, cultural y social.

b) Carencias en la alimentación

El estudio *Pobreza y género en México*, realizado por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), indica que los hogares encabezados por mujeres presentan carencias alimentarias en una proporción mayor a los hogares que tienen a un varón como jefe de familia.

En 2012, 24.3 por ciento de los hogares encabezados por mujeres presentaron carencias alimentarias, mientras que los que tienen a hombres como jefes de familia sólo 20.5 por ciento registraron esta situación.

c) Acceso a la educación

Datos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), muestran que, 98 por ciento de las mujeres mexicanas cursan la primaria y 96 por ciento de los hombres del país; de manera similar, en secundaria la matriculación femenina es de 87 por ciento y la masculina de 81 por ciento. Sin embargo, la situación se revierte en el nivel de educación

superior, al que llegan sólo 27 por ciento de las mujeres y 28 por ciento de los hombres.

d) Agresiones de pareja (violencia y seguridad)

Según la más reciente Encuesta Nacional sobre Dinámica de las Relaciones en los Hogares (realizada en 2011), 46 por ciento de las mujeres mexicanas mayores de 15 años reportan haber sufrido alguna agresión de pareja. Asimismo, 53 por ciento de las mujeres se consideran víctimas de violencia económica por parte de sus parejas; 29 por ciento reportan agresiones físicas y 16 por ciento se dicen víctimas de violencia sexual, según este estudio de opinión realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi).

e) Acceso al poder político (tema central de la iniciativa)

Hasta 2013, la ley electoral imponía una cuota de género de 40 por ciento en las postulaciones al Congreso federal; y una reforma constitucional elevó este requerimiento hasta 50 por ciento. Estas medidas han permitido que las mujeres representen 33.6 por ciento de los escaños en el Senado de la República y 38 por ciento de los asientos de la Cámara de Diputados, cuando una década atrás estas cifras no superaban 20 por ciento.

Sin embargo, en otros niveles de gobierno y en otros poderes, la inequidad es mayor.

- En los 32 congresos estatales, la presencia femenina oscila entre 8 por ciento (Querétaro) y 33 por ciento (Distrito Federal), según cifras del Reporte Legislativo de la consultora Integralia.

- En los diversos poderes ejecutivos, la participación de las mujeres es aún menor: actualmente sólo 1 de las 32 entidades del país es gobernada por una mujer.

- En el gabinete federal sólo dos de 29 dependencias tienen una cabeza femenina; considerando Secretarías de Estado y Gabinete Ampliado.

- A nivel municipal, sólo 5.5 por ciento de las alcaldías están presididas por mujeres, según datos de Fernanda Vidal, especialista de género en el Institu-

to de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), (2013)

- En el Poder Judicial las cosas no están mejor para las mujeres: en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por ejemplo, sólo ocupan dos de 11 asientos.

f) Trabajo en el hogar

Las mujeres no sólo enfrentan inequidades en el ámbito público, también las viven en sus familias: trabajan más en el hogar que sus contrapartes hombres. Las mujeres mexicanas dedican 373 minutos cada día a diversas actividades del hogar, más de tres veces que los 113 minutos destinados por los hombres, según cifras de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

En algunas de las tareas realizadas en casa, las diferencias de género son mayores: en el cuidado de los hijos, las mujeres destinan 53 minutos al día y los hombres sólo 15; ellos pasan 75 minutos diarios realizando actividades rutinarias como limpieza, preparación de alimentos o lavado de ropa, mientras que ellas le dedican 280 minutos al día, casi cuatro veces más.

g) Tiempo para diversión

La OCDE señala que las mujeres mexicanas destinan 206 minutos al día a actividades recreativas, como ver la televisión o convivir con amigos, mientras que los hombres pasan 236 minutos diarios realizando este tipo de actividades.

Ahora bien, ahondando en los datos anteriores, es importante señalar el problema que, a nivel local se vive en los gobiernos estatales, en donde la integración de los gabinetes de los gobernadores dista mucho de ser igualitaria y se denota claramente la cultura arraigada en México hacia la falta de integración de la mujer en los espacios de decisión política y gubernamental.

PUESTOS DE ALTA DIRECCIÓN Y TOMA DE DECISIONES EN GOBIERNOS ESTATALES.				
Estado	Hombres Que integran el gabinete	% de la población Total estatal 2015	Mujeres que integran el gabinete	% de la población Total estatal 2015
Aguascalientes	27 - 73%	48.8%	10 - 27%	51.2%
Baja California	17 - 77%	49.8%	5 - 23%	50.2%
Baja California Sur	16 - 84%	50.4%	3 - 16%	49.6%
Campeche	21 - 84%	49.0%	4 - 16%	51.0%
Coahuila	13 - 87%	49.5%	2 - 13%	50.5%
Colima	14 - 87%	49.3%	2 - 13%	50.7%
Chihuahua	7 - 47%	49.3%	8 - 53%	50.7%
CDMX	16 - 80%	47.4%	4 - 20%	52.6%
Durango	19 - 73%	49.0%	7 - 27%	51.0%
Guanajuato	14 - 87%	48.3%	2 - 13%	51.7%
Guerrero	20 - 80%	48.1%	5 - 20%	51.9%
Hidalgo	12 - 75%	47.9%	4 - 25%	52.1%
Jalisco	16 - 84%	48.9%	3 - 16%	51.1%
Estado de México	15 - 83%	48.4%	3 - 17%	51.6%
Michoacán	17 - 63%	48.2%	10 - 37%	51.8%
Morelos	10 - 50%	48.1%	10 - 50%	51.9%
Nayarit	12 - 86%	49.6%	2 - 14%	50.4%
Nuevo León	12 - 80%	49.7%	3 - 20%	50.3%
Oaxaca	16 - 80%	47.6%	4 - 20%	52.4%
Puebla	12 - 75%	47.7%	4 - 25%	52.3%
Querétaro	25 - 86%	48.7%	4 - 14%	51.3%
Quintana Roo	10 - 62%	50.1%	6 - 38%	49.9%
San Luis Potosí	20 - 80%	48.5%	5 - 20%	51.5%
Sinaloa	17 - 81%	49.4%	4 - 19%	50.6%
Sonora	18 - 78%	49.5%	5 - 22%	50.5%
Tabasco	18 - 90%	48.9%	2 - 10%	51.1%
Tamaulipas	16 - 73%	49.2%	6 - 27%	50.8%
Tlaxcala	9 - 90%	48.3%	1 - 10%	51.7%
Veracruz	12 - 77%	48.2%	6 - 33%	51.8%
Yucatán	21 - 100%	49.0%	0 - 0%	51.0%
Zacatecas	14 - 78%	48.8%	4 - 22%	51.2%
TOTAL NACIONAL	80.63%	48.6%	19.37%	51.4%

Fuentes: Elaboración propia con datos de las páginas oficiales de cada Gobierno Estatal, y levante de información en medios de comunicación, e Inegi 2015.

Acotaciones: Se tomaron en cuenta cada una de las secretarías, y los puestos directivos más importantes en cada gobierno estatal, procurando siempre tener la misma escala y clasificación en cada estado.

De los datos anteriores, podemos advertir cuestiones críticas y contrastes que son de llamar la atención; por ejemplo, mientras que en Chihuahua la integración del gabinete es 53 por ciento por mujeres, en Yucatán 100 por ciento del gabinete es integrado hombres, cuestión que debe llamar la atención de todos.

II. Conceptualización

5. Ahora bien, el término equidad de género contiene un elemento de interpretación de la justicia social, generalmente basada en la tradición, costumbres, religión o cultura, más frecuentemente en detrimento de las mujeres, por ello en Naciones Unidas durante la conferencia de Beijing en 1995, se determinó y acordó que el término correcto es el de igualdad de género.

Posteriormente, al emitir su recomendación general 28, el comité de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), concluyó lo siguiente:

“Se exhorta a los estados parte a utilizar exclusivamente los conceptos de igualdad entre la mujer y el hombre o la igualdad entre los géneros y no el concepto de equidad entre los géneros al cumplir con sus obligaciones en virtud de la Convención. En algunas jurisdicciones este último concepto se utiliza para referirse al trato justo de la mujer y el hombre en función de sus necesidades respectivas. Esto puede incluir un trato igual, o un trato diferente pero considerado equivalente en cuanto a los derechos, los beneficios, las obligaciones y las oportunidades”.

Por lo anterior, en el glosario de ONU Mujeres, se define a la igualdad de géneros como “la igualdad de derechos, responsabilidades y oportunidades de las mujeres y los hombres y de las niñas y los niños”.

Esto conlleva a que los derechos, responsabilidades y oportunidades de las mujeres y los hombres no se encontrarán condicionadas al sexo de la persona o individuo. La igualdad de género implica que los intereses, necesidades y prioridades de mujeres y hombres se toman en cuenta, reconociendo la diversidad de diferentes grupos. La igualdad entre mujeres y hombres se considera una cuestión de derechos humanos y tanto un requisito como un indicador del desarrollo centrado en las personas.

6. Asimismo, el glosario de ONU Mujeres, define al empoderamiento económico de las mujeres, como:

“La igualdad de género en la economía se refiere al disfrute pleno e igual por mujeres y hombres de sus derechos y prerrogativas económicas facilitado por políticas y entornos institucionales propicios y el empoderamiento económico”.

“El empoderamiento económico es un pilar de la igualdad de género. Se refiere tanto a la capacidad de tener éxito y avanzar económicamente como al poder de tomar decisiones económicas y actuar de acuerdo a ellas. Empoderar a las mujeres económicamente es un derecho esencial para alcanzar la

igualdad de género y lograr metas de desarrollo más amplias tales como el crecimiento económico, la reducción de la pobreza, y mejoras en la salud, educación y bienestar social.”

7. Es importante precisar que hoy en día nuestro sistema de protección a los derechos humanos ha tomado un giro importantísimo a partir de la reforma al artículo 1o. de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada el 10 de junio de 2011, ya que estableció que en nuestro país todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en dicha 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 la misma Constitución establece; así es como desde la máxima ley se reconocen derechos humanos para todas las personas sin distinción de género y es en su artículo 4o., donde se refuerza y asegura la igualdad entre el hombre y la mujer.

Por lo anterior, es claro que hoy existen bases legales para garantizar a la mujer un trato de igualdad ante la ley, por el solo hecho de ser una persona; derecho que no solo le es reconocido en el ámbito nacional sino también en el internacional, por lo que nosotros como legisladores, tenemos un enorme compromiso con la nación y con la sociedad, es decir, estamos obligados a establecer medidas y mecanismos que permitan garantizar la protección de los derechos humanos de toda persona en nuestro territorio, por lo que sin duda, todas las autoridades tanto administrativas como jurisdiccionales, deben ejercer sus facultades con perspectiva de género, donde hombres y mujeres sean tratados por igual ante el ejercicio de sus derechos humanos, sustentados en los principios que mandata la Constitución federal. Sin embargo, no debemos soslayar en el esfuerzo de mejorar la ley, hacerla más clara y precisa y enaltecer en toda norma jurídica, en la medida de lo posible, las condiciones básicas de igualdad que, sin duda, nos llevarán a una vida social con mayor armonía.

III. La mujer en la economía

8. Ahora bien, de acuerdo con los datos del censo poblacional del Inegi, 2010, de la población total de 112 millones de mexicanos, 57 millones son mujeres mientras que los restantes 54 son hombres. No obstan-

te los datos referidos, es de todos conocido que la representación de las mujeres en áreas estratégicas no sigue ese patrón. De acuerdo con los datos de Gina Zabludovsky, se puede observar una subrepresentación de las mujeres en el ámbito laboral y más específicamente en el caso de puestos directivos, esto tanto en el ámbito público como privado.

Por ejemplo, en 2007, las mujeres representaban 39.5 por ciento de la población económicamente activa de las zonas urbanizadas, en el caso de ocupaciones como “funcionarias y directivos”, el porcentaje de presencia femenina disminuyó a 28.9 por ciento; mientras que sólo representaban 24 por ciento de funcionarios y directivos con ingresos mayores a los cinco salarios mínimos.

9. Ahora bien, a continuación, se exponen diversos datos o indicadores que, revelan de manera sustancial la desigualdad entre hombres y mujeres, cuando se analiza la participación de ambos, en la economía del país:

- Las mujeres en los países pertenecientes a la OCDE perciben 16 por ciento menos en su salario que los hombres. (OCDE, 2013).

- México ocupa el lugar 83 de 135 países en el último reporte de Brecha de Género del World Economic Forum. (World Economic Forum, 2013).

- Las mujeres destinan más de 70 por ciento de sus ganancias a la comunidad y a su familia, en tanto que los hombres sólo inyectan entre 30 y 40 por ciento de sus recursos para dichos fines. (Asociación Mexicana de Mujeres Empresarias Ammje, 2013).

- En la actualidad en México (2013) de cada cinco pequeñas y medianas empresas que se abren tres están lideradas por mujeres. (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2013)

- 37 por ciento aportan las mujeres empresarias de México al producto interno bruto (PIB), destacan los reportes del Inegi. (Inegi, 2012)

- De acuerdo con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de cada 100 mujeres que solicitan un préstamo para invertir en su empresa, 99 por ciento

salda sus deudas de manera íntegra. (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2013).

- Las mujeres en México sólo representan 16 por ciento del sector empresarial de acuerdo con el Inegi (Inegi, 2012).

- A pesar de importantes avances en educación, las brechas de género en términos de trabajo remunerado y no remunerado en México están entre las mayores de la OCDE. (OCDE, 2011).

- Las mujeres tienen mayores tasas de graduación de educación terciaria (universitaria) que los hombres (21 por ciento comparado con 18 por ciento). (OCDE, 2011).

- Más de una tercera parte de las mexicanas entre 15 y 29 años no estudia ni trabaja comparado con uno de cada diez varones. (Secretaría del trabajo 2011).

- La tasa de participación laboral femenina es la más baja de la OCDE después de Turquía: 48 por ciento (2012) de las mujeres mexicanas tienen un empleo comparado con el promedio de la OCDE de 62 por ciento (2011). (OCDE, 2011).

- Muchas mujeres mexicanas se enfrentan a importantes obstáculos que les impiden participar plenamente en el mercado laboral. Estos incluyen: la carga del trabajo no remunerado (las mexicanas dedican 4 horas diarias más al trabajo no remunerado que los hombres); los tradicionales roles de género; y la carencia de políticas de conciliación entre trabajo y vida familiar, especialmente la insuficiente oferta de servicios de cuidado infantil y de prácticas laborales flexibles. (OCDE, 2011).

- Las mujeres ocupan 31 por ciento de los puestos de alta dirección en México (32 por ciento en la OCDE), 7 por ciento de los miembros de la junta directiva de las empresas mexicanas son mujeres (10 por ciento en la OCDE), y sólo 2 por ciento de las mujeres mexicanas son empresarias (en comparación con el 6 por ciento de los hombres). (OCDE, 2011).

- 51 por ciento de los trabajadores por cuenta propia en el sector informal son mujeres. (OCDE, 2011).

- 24.5 por ciento de las mujeres trabajan medio tiempo, sólo 8.2 por ciento de los hombres trabajan bajo esta modalidad. (OCDE, 2011).

- Sectores ocupacionales: 78 por ciento de las mujeres trabajan en el sector salud y en educación. (INEGI, 2012).

- Carrera profesional: las mujeres ocupan menos de un tercio de los puestos gerenciales y tienen una participación de 1 mujer por cada 10 hombres en los puestos directivos. (Organización Internacional del Trabajo, OIT, 2012).

- Empresarios: solo 2 por ciento de las mujeres trabajadoras son *entrepreneurs* contra 6 por ciento de los hombres. (GEM, 2012)

- Actualmente, las mujeres terminan la universidad con mejores calificaciones que los hombres, pero antes de que cumplan 30 años ya van a estar ganando 10 por ciento menos que ellos. (GEM, 2012).

- De acuerdo con el Instituto de Estadística de la UNESCO, se calcula que en la actualidad dos terceras partes de los 875 millones de adultos analfabetos en el mundo son mujeres (UNESCO, 2013).

- De acuerdo con datos del segundo trimestre de 2012 de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), 43.5 por ciento de las mujeres de 14 años y más forman parte de la población económicamente activa (PEA) en el país, de las cuales, 91.9 por ciento combina sus actividades extradomésticas¹⁹ (trabajo y estudio) con quehaceres domésticos, situación que resulta contrastante con la de los varones, entre los cuales 54.5 por ciento cumple con esta condición. La población ocupada femenina alcanzó 95.1 por ciento del total de la PEA, mientras que 4.9 por ciento buscaron incorporarse a alguna actividad económica (tasa de desocupación). (ENOE, 2012).

- De las mujeres ocupadas, 23.5 por ciento trabajan por cuenta propia, 2.5 por ciento son empleadoras y 9.2 por ciento no recibe remuneración por su trabajo. Dos de cada tres mujeres ocupadas (64.8 por ciento) son subordinadas y remuneradas. 44.7 por ciento de estas mismas trabajadoras no cuenta con acceso a servicios de salud, más de la tercera parte

(35.2 por ciento) no cuenta con prestaciones y 44.1 por ciento labora sin tener un contrato escrito. (Inegi, 2013).

- La mayoría de las mujeres ocupadas desempeñan actividades en el sector terciario (ocho de cada diez), de las cuales, sobresale que tres de cada diez (31.9 por ciento) son comerciantes, 27.6 por ciento son trabajadoras en servicios personales 20 y 14.3 por ciento oficinistas. (Inegi, 2013).

- 46 por ciento de las noticias alimentan los estereotipos de género. (UNESCO, 2013).

- La participación de mujeres empresarias está cada vez más cerca de ser igual que los hombres, incluso en países de América Latina como Ecuador y Panamá hay mayor participación de mujeres que de hombres. (GEM, 2012).

- La mayoría de las mujeres en América Latina trabajan por necesidad. Esto varía entre los países dependiendo de la cultura y las condiciones sociales. (GEM 2012).

- Las mujeres de todo el mundo no están suficientemente apoyadas como para que les sea fácil empezar una empresa. (GEM 2012).

- Finlandia es el único país en el mundo donde ya no existe brecha entre la participación de las mujeres y de los hombres en la empresa. (GEM 2012).

- 4 de cada 10 personas en Finlandia considera que tiene las habilidades y conocimientos para empezar un negocio. (GEM 2012).

- El Informe sobre el Desarrollo Mundial 2011 del Banco Mundial sugiere que la productividad podría aumentar hasta 25 por ciento en algunos países si las barreras discriminatorias contra las mujeres desaparecieran (Banco Mundial 2011).

- En México 43.5 por ciento de la población adulta percibe oportunidades de negocio y 60.6 por ciento siente que tiene las habilidades requeridas para iniciar una empresa, pero sólo 26.6 por ciento reconoce que el miedo al fracaso le impide hacerlo; en general, 24.2 por ciento tiene intenciones reales de emprender. Los datos de la actividad emprendedora

muestran que 5.7 por ciento de la población adulta en México tiene una empresa naciente y 4 por ciento una empresa nueva, por lo que la TEA temprana se ubica en 9.6 por ciento; una tasa que coloca a México por debajo de la media de su grupo de desarrollo. (GEM, 2011).

- En México 43.5 por ciento de la población adulta percibe oportunidades de negocio y 60.6 por ciento siente que tiene las habilidades requeridas para iniciar una empresa, pero sólo 26.6 por ciento reconoce que el miedo al fracaso le impide hacerlo; en general, 24.2 por ciento tiene intenciones reales de emprender. Los datos de la actividad emprendedora muestran que 5.7 por ciento de la población adulta en México tiene una empresa naciente y 4 por ciento una empresa nueva, por lo que la TEA temprana se ubica en 9.6 por ciento; una tasa que coloca a México por debajo de la media de su grupo de desarrollo. (GEM, 2011).

- En los últimos años ha cambiado la presencia de la mujer en las industrias llamadas “no tradicionales” y esto se ve reflejado desde el número de mujeres inscritas en carreras como derecho, medicina, ingenierías, etcétera. (Zabludovsky, 2012).

- En las áreas donde hay más mujeres son las áreas donde están más castigados los salarios, en la medida en la que hay más presencia de hombres en el sector suben los salarios (ONU Mujeres 2012).

- La participación de las mujeres en el sector laboral fomenta generalmente la honestidad, esto es por cuestiones históricas ya que culturalmente al hombre le cuesta más trabajar intentar sobornar o corromper a una mujer” (Scherer, 2012).

10. Así las cosas, para la celebración del Día Internacional de la Mujer 2017, para la ONU Mujeres, el tema central será *Las mujeres en un mundo laboral en transformación: hacia un planeta 50-50 en 2030*; esto a que hoy en día, apenas 50 por ciento de las mujeres en edad de trabajar están representadas en la población activa mundial, frente a 76 por ciento en el caso de los hombres. Lograr la igualdad de género en el trabajo es indispensable para el desarrollo sostenible. La celebración de las Naciones Unidas el 8 de marzo exhorta a todos los actores a dar el paso por la igualdad de género, por un planeta 50-50 en 2030.

11. Ahora bien, en concordancia con lo anterior, el sexagésimo primer periodo de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW 61), que tendrá lugar en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York, del 13 al 24 de marzo de 2017, se centrará en el tema de *El empoderamiento económico de las mujeres en el cambiante mundo del trabajo*. La comisión es una de las mayores reuniones anuales de líderes mundiales, organizaciones no gubernamentales (ONG), actores del sector privado, socios de las Naciones Unidas y activistas de todo el mundo en centrarse en la situación de los derechos y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas, en cualquier parte del mundo. El periodo de sesiones de este año se celebra en un momento crucial, debido a que el mundo laboral está cambiando a un ritmo rápido, impulsado por la innovación, la globalización y una mayor movilidad de las personas.

12. Los datos anteriormente referidos respecto de nuestro país, y las políticas que serán impulsadas desde la ONU, respecto a la igualdad de género a nivel mundial, sin duda nos colocan, en la posibilidad de superar paradigmas, en los que podamos mejorar e impulsar cambios positivos a la norma jurídica, hacer programas y políticas que impulsen el desarrollo económico y sin duda, desde la Administración Pública y la conformación de los Poderes debe ponerse el ejemplo; la problemática que se vive por la falta de integración de la mujer en la vida pública de manera igualitaria, quedó plenamente expuesta en numerales y párrafos anteriores.

No obstante lo anterior, es importante recordar que actualmente la situación de la mujer en los altos cargos político-administrativos no dista de la desigualdad que se refleja del sector privado. Al comienzo del gobierno del presidente Vicente Fox, las secretarías encabezadas por mujeres eran las de Relaciones Exteriores; Desarrollo Social; y Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca. Sin embargo, para 2003 sólo una mujer continuaba en el cargo: la de Relaciones Exteriores. El gobierno de Felipe Calderón tuvo cinco mujeres en el gabinete: Relaciones Exteriores; Desarrollo Social (los dos primeros años); Energía, Educación Pública; Trabajo y Previsión Social (los dos últimos años) y en la Procuraduría General de la República (PGR).

13. De acuerdo con datos disponibles en 2009, del total de las 59 subsecretarías dentro del gobierno fede-

ral, 45 estaban ocupadas por hombres y sólo 13 por mujeres, lo que representa solo 22 por ciento. Lo anterior evidencia el rezago de las mujeres en la participación en altos cargos. Algunos ejemplos internacionales dejan el listón muy alto. Por ejemplo en Suecia las mujeres alcanzaron en 1999 52 por ciento de los puestos de más alto nivel. Por su parte, tanto en España como en Chile el porcentaje de mujeres en el gabinete llegó a 50.

14. Con relación a la participación de las mujeres en el Poder Legislativo, es conocido que ésta se ha visto favorecida por el establecimiento legal de cuotas de género en la lucha política por obtener mayores niveles de representación vía la votación directa de la población en ambas Cámaras. En 1996, en México, se establece un mecanismo a través del cual, al nominar candidatos a diputados y senadores, la cuota de participación de las mujeres no puede ser menor a un 40 por ciento. Esta posibilidad nace de iniciativas de acción afirmativa hacia las mujeres en materia de representación, que se vieron reflejadas en modificaciones sustanciales en las leyes como el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) del año referido para darle sentido y cumplimiento a mandatos de orden internacional en la materia.

IV. Acciones gubernamentales

15. Nuestro sistema político y jurídico se encuentra sostenido en la Constitución política, la cual es vinculante para todos los componentes del Estado, incluidos los Poderes constituidos a través de ésta, y es en su artículo 26 en el cual se mandata la creación de un proyecto nacional que determina la planeación del desarrollo del Estado.

16. El Estado es el rector del desarrollo económico para garantizar que se cumplan los fines del proyecto nacional que corresponde elaborar al Ejecutivo federal. La rectoría económica del Estado, constituye el pilar fundamental para la toma de decisiones en política económica, fiscal, social y cultural; así, el Plan Nacional de Desarrollo, es el instrumento político, jurídico y administrativo para lograr el desarrollo nacional, en uso de la facultad de rectoría del desarrollo del Estado.

17. Así las cosas, podemos definir al Plan Nacional de Desarrollo, como el instrumento de políticas públicas para administrar debida y adecuadamente los

recursos productivos y encausar la actividad económica de los sectores público, social y privado; como resultado de un proceso de elaboración a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que comprende la participación ciudadana a través de consulta pública para recoger las aspiraciones y demandas de la sociedad.

18. El 17 de mayo de 2013, el presidente presentó oficialmente el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, mismo que fue publicado el 20 del mismo mes y año, mediante el decreto respectivo en el Diario Oficial de la Federación. Los mecanismos de participación en el plan fueron: Consulta Ciudadana a través de internet, propuestas ciudadanas en ventanillas físicas y eléctricas, foros de consulta y mesas sectoriales.

19. Así, el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, estableció cinco metas nacionales: México en Paz, México Incluyente, México con Educación de Calidad, México Próspero y México con Responsabilidad Global. Asimismo, incluye tres estrategias transversales, las cuales son: Democratizar Productividad, Gobierno Cercano y Moderno y Perspectiva de Género, cuyas líneas de acción deben incluirse en todas las políticas públicas y en todos los proyectos de trascendencia para la vida de los mexicanos.

20. Sin duda el debate y la agenda pendiente está en nuestras manos, como legisladores, y sin duda también en manos del Ejecutivo federal que para ello avanza en esta dinámica y en su Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 está presente y de manera amplia coloca su rubro III. México Incluyente, como eje rector en la concreción de condiciones de igualdad y establece como Plan de acción: integrar una sociedad con equidad, cohesión social e igualdad de oportunidades.

21. Dentro de sus estrategias transversales la perspectiva de género ocupa y cruza a todo el Plan Nacional de Desarrollo como compromiso de Estado. En este sentido el 20 de agosto de 2013, se publicó, el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018, (Proigualdad), el cual define la agenda por atender y plasma los objetivos destinados a darle curso y cumplimiento, entre ellos el objetivo transversal 6: incorporar las políticas de igualdad de género en los tres órdenes de gobierno y fortalecer su institucionalización en la cultura organizacional y su estrategia 6.2 Promover la

igualdad de género en las oportunidades y resultados de la democracia y el desarrollo político.

22. Así, por primera vez en la historia de nuestro país, se planteó la perspectiva de género dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 como eje transversal para las metas nacionales, lo que significa que se coloca la igualdad entre mujeres y hombres en el centro de la programación gubernamental, siendo que el programa Proigualdad es el marco de acción para alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

Derivado de lo anterior, el programa Proigualdad, establece dentro de sus líneas de acción: **1.3.3 Impulsar la paridad en la asignación de puestos directivos en gobiernos federal, estatales y municipales; y 1.3.4 pulsar la paridad en la asignación de puestos directivos en la Administración Pública Federal u organismos autónomos.**

Datos que nos señalan la importancia y la necesidad de actuar como legisladores son los siguientes:

- En las presidencias municipales, la participación de las mujeres en 2013, era apenas 6.9 por ciento; las regidoras y síndica representaban en 2011, 38.5 por ciento y 26.8 por ciento.

- La presencia de mujeres en los Poderes Ejecutivos de los tres órdenes de gobierno se encuentra lejos de la paridad, del total de personas en puestos directivos superiores, las mujeres no alcanzan ni 24 por ciento.

- En cuanto al Ejecutivo federal, la participación femenina en los mandos medios y superiores representa apenas 35.5 por ciento y se concentra en la más baja jerarquía (subdirectoras, jefas de departamento, enlaces). La representación femenina en las entidades federativas en puestos de alta dirección apenas alcanza 14.6 por ciento.

- En la Suprema Corte de Justicia Nacional, sólo 2 de los 11 ministros son mujeres. De los magistrados del pleno de los Tribunales Superiores de Justicia en 2012, 28.6 por ciento eran mujeres.

- Finalmente, la participación de las mujeres en puestos de toma de decisión en las estructuras sindicales es de menos de un 4 por ciento.

23. En este sentido, en la medida en que las mujeres no podamos tener un mayor acceso a los altos cargos de la administración pública, las políticas públicas seguirán con un sesgo que refuerza al *status quo*. Sólo con un acceso más equitativo a la administración de la *res publicum*, se reflejará la verdadera intención legal marcada en el artículo 1o. y 4o. constitucionales, en el que las políticas incidan de manera clara en todos los sectores sociales y por supuesto de forma clara en lograr cerrar la brecha de la desigualdad de género, siendo esa la intención de la presente iniciativa.

24. Por lo expuesto, someto a la consideración de esta soberanía que integra la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 90, 94 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforman los artículos 90, 94 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que queden como sigue:

Artículo 90. La administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la ley orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la federación que estarán a cargo de las secretarías de estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo federal en su operación.

La designación que se realice, conforme a esta Constitución y las leyes de la materia, respecto de los titulares y empleados superiores de las secretarías de estado y las entidades paraestatales, se hará, en atención y procuración a los principios de equidad e igualdad de género.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo federal, o entre éstas y las secretarías de estado.

La función de consejero jurídico del gobierno estará a cargo de la dependencia del Ejecutivo federal que, para tal efecto, establezca la ley.

El Ejecutivo federal representará a la federación en los asuntos en que ésta sea parte, por conducto de la de-

pendencia que tenga a su cargo la función de consejero jurídico del gobierno o de las secretarías de estado, en los términos que establezca la ley.

Artículo 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la federación en una Suprema Corte de Justicia, en un tribunal electoral, en tribunales colegiados y unitarios de circuito y en juzgados de distrito.

La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan las leyes.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once ministros y funcionará en pleno o en salas. **La designación de los ministros que deban integrar la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que conforme a esta Constitución y las leyes se realice, en todo momento se hará, en atención y procuración a los principios de equidad e igualdad de género.**

En los términos que la ley disponga las sesiones del pleno y de las salas serán públicas, y por excepción secretas en los casos en que así lo exijan la moral o el interés público.

La competencia de la Suprema Corte, su funcionamiento en pleno y salas, la competencia de los tribunales de circuito, de los juzgados de distrito y del Tribunal Electoral, así como las responsabilidades en que incurran los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se regirán por lo que dispongan las leyes, de conformidad con las bases que esta Constitución establece.

El Consejo de la Judicatura Federal determinará el número, división en circuitos, competencia territorial y especialización por materias, entre las que se incluirá la de radiodifusión, telecomunicaciones y competencia económica, de los tribunales colegiados y unitarios de circuito y de los juzgados de distrito.

Asimismo, mediante acuerdos generales establecerá plenos de circuito, atendiendo al número y especialización de los tribunales colegiados que pertenezcan a cada circuito. Las leyes determinarán su integración y

funcionamiento, **que en todo momento se hará, en atención y procuración a los principios de equidad e igualdad de género.**

...

Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

I.-IX. ...

X. Las constituciones de los estados y las leyes locales, garantizarán que la designación de los empleados superiores y titulares de despacho, secretarías, y de entidades paraestatales, así como la integración de los tribunales de justicia establecidos, en cada uno de los estados se realice en atención y procuración a los principios de equidad e igualdad de género.

Transitorios

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

Segundo. El Ejecutivo federal y las legislaturas de los estados, dentro de los ciento ochenta días posteriores a la entrada en vigor del presente decreto, deberá realizar las adecuaciones necesarias a las normas reglamentarias correspondientes.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 23 de noviembre de 2017.

Diputada Liliana Ivette Madrigal Méndez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL, FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, Y GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA DEL ROSARIO RODRÍGUEZ RUBIO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La que propone, María del Rosario Rodríguez Rubio, diputada de la LXIII Legislatura, e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en ejercicio de la facultad de que otorga el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6 numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social, de las leyes Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, a fin de establecer el padrón único de beneficiarios de Programas Sociales, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

La política social en México se ha transformado en los últimos 15 años, hoy cada uno de los programas sociales cuenta con una evaluación de impacto realizada por instituciones independientes del gobierno; tenemos una medición de la pobreza realizada por un organismo autónomo y contamos con una Ley General de Desarrollo Social aprobada por consenso en este Congreso y que establece las bases para una política social de Estado.

Nuestro país sin duda ha avanzado en la consolidación de una política social de Estado, sin embargo, pesar de estos avances, sabemos que aún son insuficientes para revertir el fenómeno de la pobreza en que se encuentran más 55 millones de personas. Muchos son los retos en esta materia, pero donde seguramente tenemos mucho que hacer es en la transparencia y rendición de cuentas.

Es ahí donde tenemos la obligación de fortalecer el marco normativo e institucional, particularmente a nivel local con el afán de erradicar la opacidad en la gestión de los programas sociales, pues no hay nada más despreciable que lucrar con las necesidades de los más

pobres. En el ámbito local los esfuerzos por coordinar y transparentar las acciones en materia de desarrollo social son aún insuficientes.

Hoy no se sabe qué programas tienen los estados y municipios en materia de desarrollo social, ni mucho menos cuáles son sus padrones de beneficiarios, cuáles son sus presupuestos. Esta total opacidad es la que permite que sean utilizados con fines político electorales.

Los mayores problemas en materia de rendición de cuentas y transparencia se presentan en las políticas sociales de los estados, pues muchas veces no existen padrones públicos, no existen reglas de operación y no hay informes que den cuenta cómo se han utilizado los recursos públicos.

Así, en materia de transparencia y rendición de cuentas de los programas sociales, podemos observar datos que son francamente preocupantes:¹

- Sólo el 65.3 por ciento de los programas sociales vigentes cuenta con un padrón de beneficiarios. De los programas federales, 88 por ciento reporta que cuenta con padrones, y de las entidades federativas 64.5 por ciento reportó el mismo hecho.
- Únicamente el 56.2 por ciento de los programas sociales a nivel nacional reportaron hacer públicos los padrones de beneficiarios. En dependencias federales 78.7 por ciento y en entidades 55.3 por ciento.
- El 78.3 por ciento de los programas sociales vigentes comunicaron tener información en medios electrónicos. A nivel federal, 98.7 por ciento y en los estados 77.5 por ciento.

En este mismo sentido, el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados detalla que sólo 55.3 por ciento (mil 66) de los programas sociales de los estados cuenta con un padrón público de beneficiarios y apenas 53.6 por ciento (mil 32) da a conocer sus respectivos presupuestos. Además, subraya el documento, solamente 57.1 por ciento (mil 101) de los programas sociales de las entidades federativas presenta un informe sobre el ejercicio de los recursos del erario y 66.9 por ciento (mil 289) entrega un informe anual de resultados.²

Además del problema que entraña que un gran porcentaje de los programas no cuente con padrones de beneficiarios o no los haga públicos, existe el problema que la multiplicidad de listados o padrones de Beneficiarios de los Programas de la Administración Pública Federal y la dispersión de la información correspondiente dificultan la posibilidad de detectar errores, duplicidad o abusos en la canalización de recursos. Asimismo, existen variables poblacionales que causan vacíos de información y dificultan la identificación de beneficiarios, por lo que es necesario establecer un sistema de información y coordinación entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que apoye la continuidad de la política distributiva integral del país con miras a un desarrollo socioeconómico, cultural y humano generalizado, sustentable e incluyente.

A fin de propiciar el desarrollo de políticas públicas más eficaces en el otorgamiento de los apoyos que proporciona el gobierno federal, las entidades federativas y municipios, así como para transparentar y rendir cuentas claras a la ciudadanía, es necesario establecer un sistema, con la participación, en su caso, de los gobiernos de las entidades federativas, que contenga información de manera integral de los beneficiarios.

El objetivo de esta iniciativa es crear el padrón único de beneficiarios de programas sociales de los tres niveles de gobierno federal, estatal y municipal, para fortalecer la transparencia de la información acerca de los recursos que reciben los beneficiarios y los programas sociales por parte de los gobiernos federal, estatal y municipal. Con esta finalidad, la presente iniciativa presenta una propuesta legislativa que permite una más equitativa y eficiente operación en los programas sociales manejados por los tres niveles de gobierno, sistematizando la lista de beneficiarios y de los programas vigentes en dichos niveles de gobierno.

La iniciativa precisamente coadyuva a impulsar una sola política social coordinada entre los tres niveles de gobierno, que permite promover la integración de un padrón único de beneficiarios; publicar las listas de todos los programas sociales, así como conformar un catálogo de programas federales, estatales y municipales.

La propuesta busca reducir también la discrecionalidad con la que operan los programas sociales, por lo que estaremos construyendo un instrumento que re-

fuere la transparencia y la rendición de cuentas de la política social. En particular se pretende:

- Integrar la información sobre los programas sociales y sus padrones de beneficiarios en un sistema de información único, de cobertura nacional y de carácter público, con el objetivo de fortalecer la coordinación, complementariedad y transparencia de la política nacional de desarrollo social.
- Consolidar un sistema de información que nos permita identificar y corregir duplicidades.
- Generar información sobre la distribución geográfica y características socioeconómicas de los beneficiarios de los programas sociales para identificar las necesidades y prioridades de atención, así como apoyar su seguimiento y evaluación.

Ha sido una preocupación recurrente de la Sedesol, y en particular de su actual titular, la obligación de que los programas sociales en los tres órdenes de gobierno cuenten con un padrón único de beneficiarios. Ciertamente, en los últimos años la Sedesol ha avanzado en la construcción de los padrones de los programas sociales que maneja a escala nacional, que incluyen poco más de 40 millones de beneficiarios. Sin embargo no existe un registro nacional de los padrones de beneficiarios, ni tampoco un registro de los programas sociales que incluya aquellos de los gobiernos estatales y municipales.³

En este contexto, en fecha 12 de enero de 2006, se emitió el decreto por el que se crea el Sistema Integral de Información de Padrones Gubernamentales, como una herramienta de información y análisis de cobertura nacional, que integra de forma estructurada y sistematizada la información objetiva y fehaciente respecto de los Programas a cargo de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como sus objetivos, metas, indicadores, unidades responsables, prioridades y beneficiarios de los mismo, el cual es administrado por la Secretaría de la Función Pública.

La existencia del Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales no hace innecesaria la reforma propuesta, ya que se pretende que quede explícito en una ley que los programas de los tres ámbitos de gobierno deben contar con padrones de beneficiarios.

Los gobiernos locales tienen todavía grandes pendientes en materia de rendición de cuentas por el uso y destino de los recursos públicos, ya que en la actualidad no existe un solo estado de la República Mexicana que haya logrado avances en la institucionalización y transparencia de sus programas sociales, una iniciativa como la que se propone refuerza la institucionalización de la política social en estados y municipios, porque ellos reciben los recursos de la Federación y los aplican con criterios discrecionales, práctica que impide conocer quiénes son los beneficiarios finales y limita el ejercicio de la transparencia en el manejo del gasto público.

Con este padrón único de beneficiarios se estará contribuyendo para construir un piso mínimo de institucionalización y transparencia, que marcará el inicio de una nueva etapa de coordinación entre autoridades de los diferentes órdenes de gobierno; garantizando a la sociedad un manejo más eficaz de los recursos destinados a la superación de la pobreza; evitando duplicidades en la entrega de apoyos y permitiendo la aplicación de esquemas más integrales para trabajar a nivel territorial.

De este modo, es importante mencionar que ha sido una preocupación recurrente de especialistas, académicos y diversas organizaciones (Transparencia Mexicana, IMCO, INCIDE, México Evalúa, PNUD, Acción Ciudadana frente a la pobreza) y la misma Sedesol, la necesidad de establecer en la Ley General de Desarrollo Social la obligación de que los programas de los tres órdenes de gobierno cuenten con padrones de beneficiarios.

Como ejemplo del interés que tiene Sedesol para que se implemente en la Ley los Padrones Únicos de Beneficiarios, el secretario de Desarrollo Social, Luis Enrique Miranda Nava, en la comparecencia ante la Comisión de Desarrollo Social, de fecha 23 de noviembre de 2016, se comprometió a apoyar al Poder Legislativo para que prosperara una reforma a la Ley General de Desarrollo Social, en relación al tema de padrones únicos de beneficiarios. Siendo entonces, hoy una prioridad para la Sedesol.

Además, diversas iniciativas de esta naturaleza han sido presentadas por diversos grupos parlamentarios y es un tema que debe ser discutido de manera urgente si queremos superar el clientelismo y el uso electoral de los programas sociales; el primer paso es generar

información transparente del destino de los recursos de los programas y contar con un padrón único nacional de beneficiarios. Entre las iniciativas presentadas, su servidora presentó una iniciativa relativa al tema, en noviembre de 2015, al inicio de la actual Legislatura, quedando ésta en preclusión.

En lo particular, la iniciativa que se propone en el presente documento tiene por objeto incluir en la Ley General de Desarrollo Social la definición de Padrones como la relación oficial de los beneficiarios federales, estatales y municipales de los programas de Desarrollo Social. Asimismo, prohíbe la utilización de los padrones de beneficiarios con fines político electorales, comerciales o de cualquier índole distinta a su objeto y establece que el uso indebido será sancionado en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y de las demás normas vigentes aplicables. Además se incluyen disposiciones para establecer el requisito de adscripción al padrón único de beneficiarios para recibir las prestaciones y servicios de los programas de desarrollo social y también se indica la información mínima que deberá contener el Padrón Único a fin de contar con información homogénea sobre los beneficiarios y superar las limitantes institucionales, ya que cada dependencia gubernamental tiene su propia manera de organizar y divulgar la información oficial relativa a sus padrones de beneficiarios y los datos que se dan a conocer acerca de los beneficiarios no son consistentes.

Se propone también establecer en el artículo 75 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, que el padrón único de beneficiarios sea requisito obligatorio para ingresar a los programas sociales y reciban los subsidios correspondientes. De tal modo que únicamente las personas que realmente necesiten el apoyo y prestaciones gubernamentales (transferencias monetarias, becas, ayuda alimentaria, subsidios de vivienda, acceso gratuito a servicios de salud entre otros) y cumplan con los criterios de selección sean los que efectivamente los reciban, no debe existir espacio para el ejercicio discrecional y clientelar de los recursos públicos, especialmente si estos están destinados a la población más vulnerable del país.

Actualmente, el padrón único de la Sedesol, el denominado Sifode, no representa la vía de acceso a los programas, sino que se trata únicamente de la integración posterior de los padrones que levanta y adminis-

tra cada programa social. Además, el Sifode no incluye a Salud y otros programas relevantes.

Asimismo, se adiciona una fracción III al artículo 85 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a fin de que como parte de las acciones que se realizan en materia de transparencia y acceso a la información sobre el ejercicio del gasto federalizado, implique que las entidades federativas envíen la información concerniente a sus programas sociales y beneficiarios para la elaboración de un registro único administrado por Sedesol, y bajo los criterios que determinen la Secretaría de Hacienda, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social y la propia Sedesol.

También se reforma y adiciona la fracción XV del artículo 70 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental con el propósito de establecer normas mínimas con respecto a la calidad y la consistencia de la información gubernamental en materia de padrones de beneficiarios ya que no existe un marco homogéneo entre las dependencias y entidades para la integración de padrones.

La iniciativa hará posible un mayor control social del uso de los fondos públicos sociales, una mayor responsabilidad de los funcionarios en la rendición de cuentas a la sociedad y en el monitoreo de las políticas y programas sociales.

Con el fin de que los beneficiarios y las instituciones encargadas del desarrollo social tengan un conocimiento transparente de los beneficiarios y de los programas sociales a nivel nacional, se requiere una normatividad expresa que obligue a los estados a elaborar los padrones y a hacerlos públicos en los mismos términos en que están los federales, particularmente de aquellos programas que se aplican en coparticipación con el gobierno federal. De ahí que sea necesaria la elaboración de un sólo registro de beneficiarios y programas de desarrollo social que incluya a los federales, estatales y municipales.

Con una institucionalidad débil no podremos superar la pobreza ni construir un proyecto estratégico para la inclusión y la equidad; es momento de que el Congreso legisle para hacer de la institucionalidad de la política social una Política de Estado que opere bajo los principios de integralidad, legalidad y transparencia.

También será posible dar seguimiento a sectores específicos a corto y mediano plazo. Por ejemplo, quienes reciben becas de la Secretaría de Educación Pública serían candidatos para ingresarles en los programas de Seguro Popular, Prospera o se les brindarían apoyos complementarios para que concluyeran su educación básica y continuaran su educación media o superior.

Por último, es de destacar los beneficios que recibirán los estados y municipios cuando se integren. A través de convenios de colaboración con el gobierno federal podrán solicitar asesoría y apoyo técnico para conformar sus propios padrones locales. También recibirán reportes que les ayudarán a definir y desarrollar políticas públicas más focalizadas a los sectores de la población que ellos consideren importantes.

Los gobernadores y presidentes municipales podrán saber cuántos y cuáles programas están ofreciendo a la población por cada municipio y localidad del estado.

Es imprescindible esta reforma a la Ley General de Desarrollo Social, que permitirá avanzar en la cimentación de una política social que genere certidumbre entre la sociedad, mediante la construcción de un padrón único de beneficiarios; evite la discrecionalidad y promueva el desarrollo sin distinciones partidistas.

Un aspecto fundamental es la importancia de contar con instrumentos efectivos para asegurar una mayor transparencia, fortaleza en la coordinación y el intercambio de información sobre los beneficiarios de los programas sociales que implementan el gobierno federal, los gobiernos de las entidades federativas y los municipios.

Un padrón único de beneficiarios de los programas de desarrollo social sería una muestra inequívoca que con voluntad política y participación responsable de servidores públicos será posible lograr la interoperabilidad de las bases de datos para identificar de manera única y confiable a los beneficiarios.

Este tema ha sido recurrente en diversos grupos parlamentarios, incluido Acción Nacional, que en anteriores legislaturas ha impulsado la creación de un Padrón Único de Beneficiarios; y además, el grupo parlamentario ha incluido este tema como parte de su agenda legislativa.

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

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Primero. Se reforman los artículos 5, 10 y 27 y se adicionan los artículos 27 Bis y 27 Ter, todos de la de la Ley General de Desarrollo Social.

Artículo 5. Para los efectos de esta ley se entiende por:

I. a IX. ...

X. Padrón único de beneficiarios: Relación oficial de beneficiarios que incluye a las personas atendidas por los programas **de desarrollo social federales, estatales y municipales que contendrá el perfil socioeconómico de los mismos.**

Artículo 10. Los beneficiarios de los programas de desarrollo social tienen los siguientes derechos y obligaciones:

I. a V. ...

VI. Presentar su solicitud de inclusión en el padrón; **la adscripción al padrón único de beneficiarios será requisito indispensable para ser beneficiario de los servicios y prestaciones de los programas de desarrollo social.**

VII. a IX. ...

Artículo 27. Con el propósito de asegurar la equidad y eficacia de los programas de desarrollo social, el gobierno federal, por conducto de la Secretaría y los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, **integrarán sus respectivos padrones de beneficiarios.**

Las dependencias y organismos de la administración pública federal, así como de las entidades federativas y los municipios, están obligados a proporcionar a la Secretaría la información que se requiera para el cumplimiento de este objetivo.

La inobservancia a esta determinación será motivo de la aplicación de lo previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas y en las leyes Estatales de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y aquellas que se relacionen con esta materia.

Artículo 27 Bis. El padrón único de beneficiarios de los Programas de Desarrollo Social contendrá la información de los beneficiarios de los programas sociales, que incluirá de manera no limitativa los siguientes rubros:

- a) Tipo de beneficiario;
- b) Tipo de apoyo;
- c) Información socioeconómica básica;
- d) Información de identificación de los beneficiarios CURP;
- e) Entidad federativa;
- f) Municipio o delegación;
- g) Nombre del programa; y,
- h) Dependencia ejecutora del programa.

La información de los beneficiarios de los programas sociales, así como cualquier información que se estime pertinente, se procesará en plataformas tecnológicas compatibles que permitan la consulta pública de la información.

Artículo 27 Ter. Queda prohibida la utilización de la información o documentación de los padrones de beneficiarios, con fines de promoción de un servidor público o de un partido político, y en general para fines electorales, comerciales o de cualquier índole distinta a su objeto. El uso indebido será sancionado en términos de la legislación aplicable.

Segundo. Se adiciona una fracción XI al artículo 75 y una fracción III al artículo 85 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Artículo 75. Los subsidios deberán sujetarse a los criterios de objetividad, equidad, transparencia, publicidad, selectividad y temporalidad, para lo cual las dependencias y entidades que los otorguen deberán:

I. a X. ...

XI. La adscripción al padrón único de beneficiarios será requisito indispensable para el otorgamiento de cualquier subsidio en el ámbito de los programas para el desarrollo social.

Artículo 85. ...

I. a II. ...

III. Las entidades federativas que ejecuten programas sociales con recursos federales, ya sea parcial o totalmente, deberán enviar la información que dispone para la integración del Padrón Único de Beneficiarios de Programas Sociales, sujetándose a los criterios que emita la Secretaría, la Secretaría de Desarrollo Social y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

Tercero. Se reforma y adiciona el inciso q) de la fracción XV del artículo 70 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública:

Artículo 70. En la Ley Federal y de las entidades federativas se contemplará que los sujetos obligados pongan a disposición del público y mantengan actualizada, en los respectivos medios electrónicos, de acuerdo con sus facultades, atribuciones, funciones u objeto social, según corresponda, la información, por lo menos, de los temas, documentos y políticas que a continuación se señalan:

I. a XIV. ...

XV. La información de los programas de subsidios, estímulos y apoyos, en el que se deberá informar respecto de los programas de transferencia, de servicios, de infraestructura social y de subsidio, en los que se deberá contener lo siguiente:

a) a p) ...

q) Padrón de beneficiarios mismo que deberá contener los siguientes datos: nombre de la persona física o denominación social de las personas

morales beneficiarias, **información socioeconómica básica, nombre del programa el monto, ramo administrativo del programa, monto del recurso, beneficio o apoyo otorgado, los criterios de la unidad administrativa para otorgarlos, unidad territorial, en su caso, edad y sexo.**

Los sujetos obligados que tengan a su cargo programas de desarrollo social deberán integrar, sistematizar y enviar la información correspondiente de los beneficiarios a las autoridades competentes a fin de constituir un sistema de información único, de cobertura nacional y de carácter público, con el objetivo de fortalecer la coordinación, complementariedad y transparencia de la política nacional de desarrollo social.

Toda la información concerniente al padrón único de beneficiarios se procesará en plataformas tecnológicas compatibles que permitan la consulta pública de la información. Los sujetos obligados deben publicar en sus páginas de internet los respectivos padrones de beneficiarios de los programas sociales que operan en cada ejercicio fiscal.

XII. a XLVIII. ...

...

Transitorios

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

Segundo. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Desarrollo Social y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social deberán emitir los criterios para el envío e integración de la información del padrón único de beneficiarios de Programas Sociales, que dispone la Ley General de Desarrollo Social, el artículo 85, fracción III, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y el artículo 70 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en los 60 días posteriores a la entrada en vigor del presente decreto y definirán los calendarios para la entrega de información para la integración del Padrón Único.

Notas

1 PRO. Informe de Resultados 2013. PNUD- Transparencia Mexicana

2 CESOP. *“Integración y concatenación de padrones de beneficiarios como factores de transparencia y rendición de cuentas”*.

3 Recientemente, la Sedesol lanzó el Sistema de Focalización de Desarrollo, que contiene información de la población a atender por los programas sociales con datos que se almacenan a través del Cuestionario Único de Información Socioeconómica.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 23 de noviembre de 2017.

Diputada María del Rosario Rodríguez Rubio(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 Hoeflich, 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 15960. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>