

CONTENIDO

Iniciativas

- 4** Que reforma los artículos 61, 74, 108, 111 y 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con objeto de suprimir el fuero constitucional de los servidores públicos, suscrita por integrantes de los Grupos Parlamentarios del PRI, PVEM y Nueva Alianza
- 17** Que reforma el artículo 53 de la Ley Federal de Competencia Económica, a cargo del diputado Alfredo Miguel Herrera Deras, del Grupo Parlamentario del PAN
- 18** Que reforma el artículo 55 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Tania Elizabeth Ramos Beltrán, del Grupo Parlamentario del PRD
- 22** Que reforma los artículos 201 y 205 de la Ley del Seguro Social, a cargo de la diputada Araceli Damián González, del Grupo Parlamentario de Morena
- 26** Que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal, suscrita por la diputada Lorena Corona Valdés e integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM
- 31** Que reforma el artículo 2o. de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, para eliminar éste a los servicios de telecomunicaciones, a cargo del diputado Jorge Álvarez Máynez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 34** Que reforma el artículo 1 de la Ley General de Víctimas, a cargo del diputado Armando Luna Canales, del Grupo Parlamentario del PRI
- 41** Que reforma y adiciona los artículos 26 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Enrique Cambranis Torres, del Grupo Parlamentario del PAN
- 46** Que adiciona el artículo 159 Bis a la Ley General de Salud, a cargo del diputado José Hugo Ángel Olvera, del Grupo Parlamentario del PRD
- 48** Que reforma diversas disposiciones de la Ley para regular las Sociedades de Información Crediticia, a cargo del diputado Ricardo Ernesto López Priego, del Grupo Parlamentario de Morena

Pase a la página 2

Anexo VI

Jueves 12 de abril

- 52** Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por los diputados Lorena Corona Valdés, Lía Limón García y Jesús Sesma Suárez e integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM
- 56** Que reforma el artículo 2o. de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, para aumentar la tasa de éste al tabaco, a cargo del diputado Jorge Álvarez Máynez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 59** Que reforma el artículo 79 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Armando Luna Canales, del Grupo Parlamentario del PRI
- 64** Que reforma y adiciona los artículos 85 y 90 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en materia de carrera policial, a cargo del diputado Jaime Mauricio Rojas Silva, del Grupo Parlamentario del PAN
- 66** Que reforma el artículo 55 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Érick Figueroa Ovando, del Grupo Parlamentario del PRD
- 69** Que reforma el artículo 47 de la Ley del Banco de México, suscrita por el diputado José de Jesús Galindo Rosas e integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM
- 70** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, y General de Salud, a cargo del diputado Jorge Álvarez Máynez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 75** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social, a cargo del diputado Omar Corzo Olán, del Grupo Parlamentario del PRI
- 80** Que reforma los artículos 110 a 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado José Hernán Cortés Berumen, del Grupo Parlamentario del PAN
- 84** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Minera, suscrita por los diputados José Carlos Camacho Díaz, Óscar Ferrer Abalos e Hilda Miranda Miranda, del Grupo Parlamentario del PRD
- 89** Que reforma los artículos 19 y 74 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, a cargo de la diputada Daniella Judith Hernández Flores, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

- 91** Que reforma el artículo 7o. de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, a cargo del diputado José Luis Velázquez González, del Grupo Parlamentario del PRI
- 96** Que adiciona el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Santiago Taboada Cortina, del Grupo Parlamentario del PAN
- 101** Que expide la Ley para la Regulación de la Fractura Hidráulica, a cargo del diputado José Carlos Camacho Díaz, del Grupo Parlamentario del PRD
- 114** Que reforma el artículo 280 del Reglamento de la Cámara de Diputados, a cargo del diputado Federico Eugenio Vargas Rodríguez, del Grupo Parlamentario del PRI
- 115** Que reforma y adiciona el artículo 74 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, a cargo de la diputada María Eloísa Talavera Hernández, del Grupo Parlamentario del PAN
- 118** Que reforma los artículos 132 de la Ley Federal del Trabajo y 46 Bis de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, a cargo de la diputada Laura Nereida Plascencia Pacheco, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 122** Que reforma el artículo 4o. de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, a cargo de la diputada Fabiola Rosas Cautle, del Grupo Parlamentario del PRI
- 127** Que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Sociedades Mercantiles; y de los Códigos Penal Federal, y Nacional de Procedimientos Penales, a cargo del diputado José Hernán Cortés Berumen, del Grupo Parlamentario del PAN
- 132** Que deroga los artículos 84 y 85 de la Ley Agraria, a cargo del diputado Moisés Guerra Mota, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 135** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, a cargo de la diputada María Idalia del Socorro Espinoza Meraz, del Grupo Parlamentario del PRI
- 149** Que reforma diversas disposiciones de las Leyes Federal del Trabajo, y del Seguro Social, a cargo de la diputada María Candelaria Ochoa Ávalos, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 152** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes General de Salud, y del Impuesto sobre la Renta, a cargo del diputado José Hugo Cabrera Ruiz, del Grupo Parlamentario del PRI

Iniciativas

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 61, 74, 108, 111 Y 112 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, CON OBJETO DE SUPRIMIR EL FUERO CONSTITUCIONAL DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, SUSCRITA POR INTEGRANTES DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS DEL PRI, PVEM Y NUEVA ALIANZA

Los suscritos, legisladores federales que integran los grupos parlamentarios del Partido Revolucionario Institucional, del Partido Verde Ecologista de México y de Nueva Alianza en la LXIII Legislatura, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración de esta Soberanía la presente **Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 61, 74, 108, 111, 112 y 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con objeto de suprimir el fuero constitucional de los servidores públicos**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. INTRODUCCIÓN

En diciembre de 1982, se reformó sustancialmente el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En la Exposición de Motivos¹ de la iniciativa que dio vida al Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de ese año, hay expresiones que aún siguen vigentes y son prueba de que seguimos debiendo a la sociedad los resultados que nos exigen.

El término fuero fue suprimido en esta reforma de 1982, por considerar que la palabra se asociaba con la idea de privilegio o prerrogativa personal. Con esto, se buscó ratificar que la inmunidad procesal no tiene como propósito proteger a la persona del empleado público en particular, sino garantizar la continuidad de las funciones del Estado, al prevenir que las actividades fundamentales de los tres Poderes puedan verse afectadas o interrumpidas por la detención y enjuiciamiento de sus titulares.² No obstante lo anterior, aunque se debe hablar de inmunidad procesal y juicio de

procedencia, el término arraigado en nuestra sociedad sigue siendo el de fuero.

Destacan de la aludida Exposición de Motivos las siguientes reflexiones: "...el Estado tiene la obligación ineludible de prevenir y sancionar la inmoralidad social, la corrupción. Ella afecta los derechos de otros, de la sociedad y los intereses nacionales. Y en el México de nuestros días, nuestro pueblo exige con urgencia una renovación moral de la sociedad que ataque de raíz los daños de la corrupción en el bienestar de su convivencia social."

"Las leyes vigentes han sido desbordadas por la realidad y ya no ofrecen bases sólidas para prevenir y sancionar la corrupción que la conciencia nacional exige erradicar. Si la renovación moral de la sociedad que ordena el pueblo de México, ha de cumplirse, hay que empezar renovando las leyes e instituciones que tutelan la realización de nuestros valores nacionales."

"Sometemos en consecuencia, esta iniciativa para reformar y adicionar las responsabilidades constitucionales de los servidores públicos a fin de establecer en la esencia de nuestro sistema jurídico las bases para que la arbitrariedad, incongruencia, confusión, inmunidad, inequidad e ineficacia no prevalezcan, no corrompan los valores superiores que debe tutelar el servicio público."

"No es compatible servir en puestos públicos y simultáneamente tener negocios cuya actividad se funda en relaciones económicas con el gobierno. Esta dualidad es inmoral: o se gobierna o se hacen negocios. Los empleos, cargos, comisiones en el servicio público no deben ser botín de nadie, sino salvaguarda de la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficacia con que habrá que servir los intereses del pueblo."

En esa iniciativa de 1982, se propuso establecer los principios reguladores de las responsabilidades penales de los servidores públicos. "Eliminando las prerrogativas de los servidores públicos frente al resto de la población para ser procesados penalmente por los delitos en que incurran manteniendo solamente el procedimiento previo de procedencia ante la Cámara de Diputados para aquellos casos en los que el mismo debe prevenir que la acción penal no se deforme utilizándose con fines políticos."

Como puede apreciarse de la lectura de los párrafos que anteceden, que son un breve extracto de la citada reforma de 1982, han pasado ya 36 años y el Estado sigue en deuda con las y los mexicanos que exigen que los servidores públicos sean tratados en igualdad de condiciones que el resto de la población cuando aquellos sean presuntos responsables de la comisión de ilícitos.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente establece una protección a los servidores públicos que consiste en otorgarles inmunidad procesal hasta en tanto lo autorice la Cámara de Diputados, cuando se les impute la comisión de delitos durante su encargo. Esta inmunidad constitucional se creó con la finalidad de proteger el funcionamiento de los poderes públicos y actualmente también de los órganos constitucionales autónomos. No obstante, esta figura está desvirtuada por los propios servidores públicos y se ve como el medio idóneo para sustraerse de la justicia y garantizar la impunidad, por lo que la sociedad reclama con fundamentos sólidos su eliminación.

En el Diccionario Jurídico Mexicano se define al fuero constitucional como: el derecho que tenían los llamados altos funcionarios de la Federación para que, antes de ser juzgados por la comisión de un delito ordinario, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión resolviera sobre la procedencia del mencionado proceso penal. En las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación de diciembre de 1982 se le cambió el nombre a “declaración de procedencia”, aunque la institución subsiste.³

La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, erigida en jurado de procedencia, declarará, por mayoría absoluta de votos de todos sus miembros, si procede o no el ejercicio de la acción penal; si tal decisión es en sentido negativo, no habrá lugar al proceso penal durante el tiempo que dure en su encargo ese alto funcionario, ya que una vez concluido el mismo, deja de tener la inmunidad y puede procederse penalmente en su contra, lo que significa que, como señala el artículo 111 constitucional, la declaratoria negativa de la Cámara no prejuzga la responsabilidad penal del sujeto en cuestión.⁴

Si la resolución de la Cámara de Diputados es en sentido afirmativo, el acusado queda automáticamente se-

parado de su cargo, y, en consecuencia, se procederá de inmediato en su contra por la vía penal; en este caso, no se trata de juzgar dos veces el mismo hecho, es decir, no se rompe con el principio *non bis in ídem*; afirmamos lo anterior en virtud de que consideramos que la Cámara no juzga la responsabilidad penal, ya que se trata de una decisión política; por otro lado, si la Cámara decide en sentido de proceder, y el juez de la causa común resuelve absolver, resultaría un absurdo que un juez de primera instancia desestimara una resolución de un organismo legislativo federal; pero ello no es así dado que son dos cuestiones diferentes; pues como señala el artículo 111 invocado, la resolución de la Cámara no prejuzga la responsabilidad penal que resulte en el ulterior proceso ordinario.⁵

Eduardo Andrade Sánchez, ha establecido que el fuero constitucional es un “conjunto de normas aplicables a determinados servidores públicos que en razón de la función que desempeñan quedan sujetos a un régimen propio en cuanto a la exigencia de ciertas responsabilidades en las que puedan incurrir por su conducta.”⁶

A decir de Elisur Arteaga, la declaración de procedencia es un acto político, administrativo, de contenido penal, procesal, irrenunciable, transitorio y revocable, competencia de la Cámara de Diputados, que tiene por objeto poner a un servidor público a disposición de las autoridades judiciales, a fin de que sea juzgado exclusivamente por el o los delitos cometidos durante el desempeño de su encargo y que la declaración precisa.”⁷

Una de las acepciones del término “fuero” que contempla el Diccionario de la Real Academia de la Lengua se refiere al “5. m. Privilegio, prerrogativa o derecho moral que se reconoce a ciertas actividades, principios, virtudes, etc., por su propia naturaleza.”

Desde el punto de vista jurídico, el fuero constitucional es un requisito de procedibilidad (“declaración de procedencia”). Fue instituido en la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1982 para el efecto de darle a determinados servidores públicos federales la prerrogativa de que, antes de ser juzgado por la presunta comisión de un delito, la Cámara de Diputados tenga que resolver sobre la procedencia de someterlo a proceso penal.

En caso de que algún servidor público de los contemplados en el artículo 111 de nuestra Constitución esté implicado en la comisión de delitos, la Cámara de Diputados se erigirá en jurado de procedencia, analizará la solicitud del ministerio público y, por mayoría absoluta de votos, determinará si procede levantar la protección del ejercicio acción penal.

En el caso concreto del Presidente de la República, hasta ahora nuestra Ley Suprema le confiere un régimen especial en materia de responsabilidad, contenido en el artículo 108, párrafo segundo, donde se señala que, durante el tiempo de su encargo, “sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común”.

Varios tratadistas destacados como Ignacio Burgoa y Elisur Arteaga han dicho que el “fuero constitucional” no protege a una persona en particular, sino la función que ésta desempeña. Nuestra Norma Suprema ha dispuesto que quienes tienen una encomienda importante para los intereses del país, no puedan ser distraídos fácilmente por cualquier denuncia penal encaminada a entorpecer sus funciones.

II. MOTIVACIÓN DE LA INICIATIVA

En nuestra sociedad existe un clamor creciente por demandar la igualdad entre todas y todos los mexicanos. Además, en los últimos años ha habido una gran demanda por la desaparición del “fuero constitucional” que, se considera, es la armadura sobre la cual se escudan o pueden escudarse personas que han delinquido. Ello porque en la práctica, la Cámara de Diputados, por su composición pluripartidista y colegiada, suele ser capturada por los actores políticos, dificultando con ello el desahogo rápido y oportuno de las solicitudes de declaración de procedencia que recibe.

Al día de hoy existe en la sociedad una percepción amplia de que el fuero, más que proteger a la función pública, está siendo contraproducente para salvaguardar los intereses nacionales para los que se concibió.

Es así que en el ámbito de las entidades federativas, doce de ellas ya han suprimido la figura del fuero constitucional: Baja California, Campeche, Coahuila de Zaragoza, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí y Yucatán. A su vez, la Asamblea Constituyente de

la Ciudad de México no incluyó esta figura en la Constitución local que entrará en vigor el 17 de septiembre entrante. Por otro lado, en Chiapas se desarrolla actualmente el proceso legislativo de sus órganos revisores de sus Constituciones para suprimir el llamado fuero constitucional, y en los estados de Morelos y de Veracruz se ha hecho una supresión parcial de la inmunidad procesal para el ejercicio de la acción penal contra determinados servidores públicos.

Quienes suscribimos la presente iniciativa, estamos firmemente convencidos que la figura del fuero ya no es necesaria en nuestra Constitución, en virtud de dos razones fundamentales:

- Porque queremos afirmar categóricamente que el fuero no es un escudo contra quienes delinquen.
- Porque ya en México contamos con un nuevo sistema de justicia penal, garantista y protector de derechos humanos.

Sobre este último punto, a raíz de las reformas en materia de justicia penal de 2008 y de derechos humanos de 2011, todos los mexicanos somos iguales ante la ley y se nos reconocen los mismos derechos y garantías. Uno de esos derechos es el de presunción de inocencia y a tener un juicio justo con todas las debidas garantías procesales.

Por tanto, en el supuesto de que un servidor público esté implicado en un delito, el ministerio público está facultado para solicitar la vinculación a proceso ante el juez de control, quien, valorando los indicios de prueba y demás circunstancias del caso, es quien otorga o no la vinculación a proceso con total independencia e imparcialidad. A partir de ahí y en las etapas subsiguientes, a toda persona se le considera inocente hasta en tanto el juez del juicio oral no resuelva que es culpable. Así, bajo el nuevo sistema de justicia ya no tiene sentido que haya personas que tengan una garantía procesal adicional, como lo es el “fuero constitucional”. Su eliminación, creemos firmemente, abonaría al principio de igualdad de todas y todos los mexicanos y mandarían una positiva señal de no impunidad; de que nadie está por encima de la ley.

La declaración de procedencia de que gozan algunos servidores públicos no debe ser impedimento para dejar de investigar o de someter a vinculación a proceso

a quienes presumiblemente cometieron delitos. De ser el caso y, de acuerdo con nuestra Constitución, los servidores públicos gozarían de las garantías constitucionales que tiene reconocidas toda persona en México, por lo que, a juicio de quienes firmamos la presente iniciativa, es excesivo e injustificado tener una garantía procesal adicional, como lo es la declaración de procedencia.

La protección constitucional comúnmente conocida como “fuero” fue concebida, como ya se mencionó en esta Exposición de Motivos, para garantizar el adecuado funcionamiento de los Poderes de la Unión. En ese sentido, vale recordar el texto original de los artículos 109, 110 y 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prescribían lo siguiente:

Artículo 109. Si el delito fuere común, la Cámara de Diputados, erigida en Gran Jurado, declarará por mayoría absoluta de votos del número total de miembros que la formen, si ha o no lugar a proceder contra el acusado.

En caso negativo, no habrá lugar a ningún procedimiento ulterior; pero tal declaración no será obstáculo para que la acusación continúe su curso, cuando el acusado haya dejado de tener fuero, pues la resolución de la Cámara no prejuzga absolutamente los fundamentos de la acusación.

En caso afirmativo, el acusado queda, por el mismo hecho, separado de su encargo y sujeto desde luego a la acción de los tribunales comunes, a menos que se trate del Presidente de la República, pues en tal caso, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores, como si se tratara de un delito oficial.

Artículo 110. No gozan de fuero constitucional los altos funcionarios de la Federación por los delitos oficiales, faltas u omisiones en que incurran en el desempeño de algún empleo, cargo o comisión pública que hayan aceptado durante el período en que, conforme a la ley, se disfrute de fuero. Lo mismo sucederá respecto a los delitos comunes que cometan durante el desempeño de dicho empleo, cargo o comisión. Para que la causa pueda iniciarse cuando el alto funcionario haya vuelto a ejercer sus funciones propias, deberá procederse con arreglo a lo dispuesto en el artículo anterior.

Artículo 111. De los delitos oficiales conocerá el Senado, erigido en Gran Jurado; pero no podrá abrir la averiguación correspondiente sin previa acusación de la Cámara de Diputados.

Si la Cámara de Senadores declarase, por mayoría de las dos terceras partes del total de sus miembros, después de oír al acusado y de practicar las diligencias que estime convenientes, que éste es culpable, quedará privado de su puesto, por virtud de tal declaración o inhabilitado para obtener otro, por el tiempo que determinare la ley.

Cuando el mismo hecho tuviere señalado otra pena en la ley, el acusado quedará a disposición de las autoridades comunes, para que lo juzguen y castiguen con arreglo a ella.

En los casos de este artículo y en los del anterior las resoluciones del Gran Jurado y la declaración, en su caso, de la Cámara de Diputados, son inatacables.

Se concede acción popular para denunciar, ante la Cámara de Diputados, los delitos comunes u oficiales de los altos funcionarios de la Federación, y cuando la Cámara mencionada declare que ha lugar a acusar ante el Senado, nombrará una comisión de su seno para que sostenga ante aquél la acusación de que se trate.

El Congreso de la Unión expedirá, a la mayor brevedad, una ley sobre responsabilidad de todos los funcionarios y empleados de la Federación, determinando como faltas oficiales todos los actos u omisiones que puedan redundar en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho, aunque hasta la fecha no hayan tenido carácter delictuoso. Estos delitos serán siempre juzgados por un Jurado Popular, en los términos que para los delitos de imprenta establece el artículo 20.

Puede apreciarse la concepción originaria de la inmunidad procesal para determinados servidores públicos, que, al expedirse la Constitución de 1917, comprendía exclusivamente a los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia la Nación, los secretarios de Despacho y el Procurador General de la República.

Con posterioridad a la reforma integral del Título Cuarto de nuestra Ley Suprema de 1982, la llamada declaración de procedencia quedó comprendida en el artículo 111 con el siguiente texto:

Artículo 111. Para proceder penalmente contra los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los representantes a la asamblea del Distrito Federal, el titular del órgano de gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

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

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

Por lo que toca al Presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del Artículo 110. En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.

Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los gobernadores de los Estados, diputados locales y magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, se seguirá el mismo procedimiento establecido en este Artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las legislaturas locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de diputados y Senadores son inatacables.

En efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculpado será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal. Si éste culmina en sentencia absolutoria el inculpado podrá reasumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.

En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.

Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal, y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.

Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

Es de apreciarse que con los años se fue ampliando el catálogo de servidores públicos que gozan de inmunidad procesal, podemos mencionar entre éstos a los integrantes de los organismos constitucionales autónomos de la Federación y de las entidades federativas, abonando esta circunstancia a la molestia generalizada de la sociedad de que más servidores públicos están protegidos por esta figura constitucional, poniéndolos del lado de la impunidad.

La conformación de un sistema democrático de gobierno demanda el más estricto respeto y apego al principio de igualdad entre las personas y, particularmente, entre las y los ciudadanos. No debe existir un régimen para que las y los servidores públicos a quienes se impute la comisión de un delito tengan un tratamiento distinto al que se encuentra previsto para todas las demás personas. Todas las personas deben tener un tratamiento igual ante la imputación de que han incurrido en una conducta delictiva.

En democracia no deben establecerse tratamientos de privilegio para los servidores públicos, aun ante la relevancia del ejercicio de las facultades que les han sido confiadas. Al contrario, mientras más delicada y

singular sea la facultad conferida, el régimen de responsabilidades debe ser de mayor puntualidad.

Nuestra sociedad rechaza toda conducta de abuso de quienes al amparo del desempeño de una gestión pública buscan establecer condiciones de privilegio y de excepción a su favor. Desafortunadamente existe una percepción muy extendida de que en el desempeño de cargos públicos se cometen violaciones a la ley y éstas quedan impunes. Un elemento que está presente en la generación y permanencia de esa percepción es la ausencia de atención expedita y a veces absoluta de las denuncias sobre presuntas responsabilidades penales de servidores públicos que disfrutaban de la protección constitucional frente a la acción del enjuiciamiento.

Es indispensable que, si un servidor público es imputado como responsable de la comisión de un delito, se haga un despliegue expedito de las autoridades competentes para el desarrollo de sus actividades de investigación, persecución y, en su caso, enjuiciamiento.

Es una realidad que los órganos de procuración de justicia no disfrutaban hoy en nuestro país de la confianza y aprecio de la población a la cual deben servir. Por ello estamos comprometidos con su transformación radical, de tal suerte que, a partir de su autonomía para investigar, establecer científicamente las probables responsabilidades y presentar el caso ante la autoridad judicial, adquieran la solidez, la eficiencia y la eficacia que les permita merecer la credibilidad de la ciudadanía. En ese sentido, sostenemos que el apego de los servidores públicos a la ley es la única conducta que debe asumirse para que no se requiera la protección constitucional de la inmunidad procesal.

En todo caso y para prevenir, evitar y sancionar eventuales abusos de las autoridades de procuración de justicia, deberemos adoptar las normas jurídicas que especifiquen su responsabilidad en la materia.

La propuesta de modificación al régimen de responsabilidades de los servidores públicos que formulamos no implica disminuir o minar el principio de la inviolabilidad parlamentaria de que disfrutaban los legisladores para que, en tanto representantes populares, jamás puedan ser reconvenidos por las opiniones que manifesten en el desempeño de sus cargos.

En síntesis, es voluntad de quienes suscribimos la presente iniciativa eliminar los privilegios que durante años les ha otorgado la Ley Fundamental a diversos servidores públicos con mando superior, y que cuando éstos sean señalados de haber cometido algún acto calificado como delito por la legislación penal respectiva, sean sometidos a la acción de la justicia en igualdad de condiciones con todas y todos los mexicanos.

Es una exigencia popular -que hacemos nuestra- terminar con la corrupción de raíz y, por tanto, esta iniciativa tiene el objeto de que todas las personas sean sujetos de la justicia, siendo o no éstas servidores públicos. Creemos que eliminando de nuestra Ley Fundamental esta figura, inhibiremos drásticamente la intención de algunos servidores públicos de cometer ilícitos en detrimento de todos los mexicanos, amparados bajo la protección constitucional de la que han abusado.

III. SOBRE LA DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA

Respecto a la declaración de procedencia la Suprema Corte de Justicia ha manifestado el siguiente criterio:

Época: Novena Época

Registro: 165833

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XXX, Diciembre de 2009

Materia(s): Constitucional, Penal

Tesis: P. LVII/2009

Página: 5

DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA (DES-AFUERO). EL ARTÍCULO 94, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, NO ES INCONSTITUCIONAL POR NO PREVERLA RESPECTO DE LOS JUECES LOCALES.

El precepto referido al establecer que, para proceder penalmente, entre otros, contra los Magistrados del Poder Judicial del Estado de Baja California, se requiere declaración de procedencia por parte del Congreso Estatal, no es inconstitucional por no pre-

verla respecto de los Jueces locales. **Ello es así, ya que de los antecedentes legislativos del artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se advierte que el fuero constitucional, enfocado al consentimiento previo de un cuerpo legislativo para enjuiciar a un inculgado, se constituyó inicialmente como una prerrogativa pública para salvaguardar las funciones asignadas a un Poder, aunque después quedaron incluidos los órganos autónomos, con el fin de impedir eventuales acusaciones sin fundamento -producidas por razones de orden político-**⁸ que conllevaran a la pérdida de uno o varios de los miembros, o bien, a su desaparición, sin que implique que todos los integrantes del Poder u órgano autónomo tengan esa protección específica, sino sólo aquellos en quienes se deposite su ejercicio o desarrollen una tarea final esencial de gobierno; de ahí que los Jueces locales, si bien realizan una función jurisdiccional relevante dentro de la entidad federativa, no es necesario garantizar su desempeño por ese medio, porque a diferencia de los Magistrados no son órganos terminales en la jurisdicción local ni en ellos se deposita el Poder Judicial del Estado, en términos del artículo 116, fracción III, de la Constitución de la República, que presuponga que pueden quedar sujetos a presiones o interferencias efectivas al realizar su función, pues sus fallos y decisiones están ordinariamente sujetos a revisión.

Época: Novena Época

Registro: 179940

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XX, Diciembre de 2004

Materia(s): Constitucional

Tesis: P. LXVIII/2004

Página: 1122

DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA (DES-AFUERO). OBJETO Y EFECTOS DE LA RESOLUCIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS EN EL PROCEDIMIENTO SEGUIDO EN CONTRA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS SEÑALADOS EN EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 111 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

El procedimiento de declaración de procedencia (conocido también como “desafuero”), en el caso de los servidores públicos a que se refiere el primer párrafo del artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene por objeto remover la inmunidad procesal (“fuero”) que la propia Constitución Federal les atribuye para que, una vez desarrollado y, de ser el caso, queden a disposición de las autoridades correspondientes para ser juzgados penalmente. **En ese sentido, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión decide si ha lugar o no a desafuero, pero no juzga sobre si hay o no delito o responsabilidad penal imputable, y si bien pueden tomarse en cuenta los elementos de la indagatoria con base en la cual se solicita el desafuero, más que nada valora si el servidor público debe enfrentar en ese momento el proceso penal o no, pues se trata de una ponderación política a cargo de un órgano político, que aunque es precedida por un antecedente penal, se erige como un acto de soberanía del mencionado órgano legislativo que, en última instancia, se reduce a una cuestión de tiempos para la esfera penal, pues si se remueve el fuero constitucional, en ese momento el servidor público queda a disposición de las autoridades correspondientes; de lo contrario, al término de su encargo -en tanto que el fuero subsiste solamente durante su desempeño- quedará sujeto a la disposición de las autoridades competentes, pero en todo caso será responsabilidad de los órganos de jurisdicción penal determinar si existe actuación ilícita punible.**⁹

Como puede apreciarse de los criterios emitidos por nuestro máximo Tribunal, la Cámara de Diputados no juzga la responsabilidad penal, como ya se mencionó, sino que únicamente elimina la inmunidad procesal para que el servidor público pueda ser juzgado por las autoridades competentes.

IV. Análisis comparativo de iniciativas en materia de fuero constitucional presentadas ante las Cámaras del Congreso de la Unión.

Con el objetivo de obtener un panorama integral de los principales cambios sugeridos en las últimas fechas por diputados y senadores en materia de regulación sobre el fuero constitucional, se revisaron las iniciativas pendientes de dictamen en las Comisiones de Pun-

tos Constitucionales tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado.

Con base en ese análisis se observó que los temas más relevantes que abordan son acordes al espíritu de las reformas que se proponen en la presente iniciativa y, a partir de ello, se estableció un comparativo conceptual entre dichas mismas iniciativas y la que ahora presentamos.

Principales resultados

- Existen un total de 8 iniciativas pendientes, 5 presentadas en el Senado y 3 en Cámara de Diputados.
- Asimismo, existe una Minuta pendiente en la Comisión de Puntos Constitucionales del Senado
- Los Grupos Parlamentarios a los que pertenecen las y los legisladores que presentaron esas iniciativas en la materia son: PAN (3), PRI (3), PRD (1) y PT (1). Por lo que hace a la Minuta, en la misma se dictaminaron sendas iniciativas presentadas por legisladores integrantes de los Grupos Parlamentarios del PAN y del PRD.
- La mayoría de las iniciativas concentra sus propuestas en la modificación de los artículos 61 y 111. Sin embargo, también se observan planteamientos de modificaciones a los artículos 38, 74, 108, 110, 112, y 114; así como de los artículos 109, 116, 117, y 122, cuando se hace alusión al juicio político.
- Los principales temas que abordan son: la eliminación de fuero en términos de lo dispuesto por el artículo 61; la eliminación de la declaración de procedencia, diferenciándose las hipótesis de los diputados y de los senadores de la generalidad de los demás servidores públicos y del Presidente de la República; los términos de la separación y, en su caso, la restitución del cargo; las previsiones para la adopción de medidas cautelares, y la modificación del procedimiento de juicio político.
- La mayoría de las iniciativas solamente contemplan la eliminación de la declaración de procedencia para los diputados y los senadores, sin incluir a otros servidores públicos.

- También la mayoría de las iniciativas coinciden en el respeto a la inviolabilidad parlamentaria, a fin de proteger las libertades de expresión y de opinión de las y los legisladores. En cuanto a la separación del cargo, cuatro iniciativas lo contemplan, y en dos de ellas sugiere que se realice en cuanto se vincule a proceso, una con la denuncia formal, y otra más los trata con relación al procedimiento de juicio político.

- Sólo dos iniciativas contienen previsiones relacionadas con las medidas cautelares: una de ellas sugiere que éstas no podrán consistir en la privación de la libertad y otra la relaciona con la suspensión del cargo.

- Dos de las iniciativas contemplan reformas constitucionales en torno al procedimiento de juicio político.

- Para su mejor ilustración, se presentan los resultados en el siguiente cuadro comparativo:

	Eliminación declaración procedencia para diputados y senadores	Eliminación declaración procedencia para servidores públicos en todos los niveles	Eliminación declaración procedencia a Presidente de la República	Separación del cargo	Restitución en el cargo	Medidas Cautelares
Iniciativa	✓	✓ Cualquier servidor público	✓	✓ Cuando se imponga prisión preventiva	✗ No podrán si son sujetos de prisión preventiva	✓ Remoción del cargo por prisión preventiva
Minuta (PAN/PRD)	✓ Podrán ser sujetos de proceso penal	✓ Podrán ser sujetos de proceso penal	✗	✗ Continúan en el cargo durante el proceso	✓ Con efectos mientras se extingue la pena.	✗ No pueden ser privativos de la libertad
Sen. Romero Hicks (PAN)	✗	✗	✓ Por hechos de corrupción y cualquier violación a esta Constitución y a las leyes que de ella emanen	✗	✗	✗
Sen. Laura Rojas (PAN)	✓ Se podrá proceder contra ellos bastando con la denuncia	✗	✗	✓ Permanecerá en cargo en tanto no se dicte sentencia	✗	✗
Sen. Rosas Aispuro (PAN)	✓ Tratándose de delitos graves o de delitos cometidos en flagrancia	✗	✗	✗	✗	✗
Dip. María Enríquez (PAN)	✓ Se podrá proceder civil y penalmente	✗	✗	✓ En cuanto se vincule a proceso penal	✓ Si es absoluto o con salida alternativa	✗
Dip. Marco Cortés (PAN)	✓ A excepción del Presidente contra cualquier servidor público de la federación	✓ A excepción del Presidente contra cualquier servidor público de la federación	✗	✓ En cuanto se vincule a proceso	✗	✓ Suspensión del cargo a quien se le impongan medidas cautelares
Dip. Gerardo Zapata (PRI)	✓	✗	✗	✗	✗	✗

	Eliminación de la declaración de procedencia para diputados y senadores	Eliminación de la declaración de procedencia para servidores públicos en todos los niveles	Eliminación de la declaración de procedencia para el Presidente de la República	Separación del cargo	Restitución en el cargo	Medidas Cautelares
Dip. Claudia Anaya Mora (PRI)	x	x	x	x	x	x
Dip. Rosalinda Muñoz (PRI)	✓ Solo se requiere la presentación de denuncia formal	x	x	✓ Con la denuncia formal	x	x
Senadoras y senadores PRD	x	✓ Todo servidor público	x	✓ Como parte del juicio político, si así lo decide la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados y se ratifica por el Senado	x	x
Sen. David Mariscal (PT)	x Requiere la mayoría absoluta de la Cámara de Diputados cualquier ciudadano puede hacerla	x	x Requiere la mayoría absoluta del Senado, cualquier ciudadano puede hacerla	x	x	x

La presente iniciativa es una propuesta integral e incluyente, que presenta diferencias con respecto a los elementos en común señalados anteriormente.

– Esta iniciativa, a diferencia de las demás, elimina la declaración de procedencia, no sólo para diputados y senadores, sino también para cualquier servidor público.

– Como parte de la iniciativa se propone modificar el segundo párrafo del artículo 61 constitucional, con el fin de homologar la eliminación de la declaración de procedencia para diputados y senadores. Sin embargo, es importante destacar que se conserva la inviolabilidad parlamentaria por las opiniones que expresen esos representantes populares.

– Asimismo, a diferencia de otras iniciativas, prevé la separación del cargo cuando se imponga prisión preventiva, respetando la presunción de inocencia.

– En cuanto a la restitución en el cargo, no contempla que se reinserte a los servidores públicos una vez cumplida la sentencia. Sin embargo, respeta el derecho al olvido y a la reinserción social, al explicitar la posibilidad de que en ese supuesto, los servidores públicos puedan participar nuevamente en los asuntos públicos.

– En el régimen transitorio de esta iniciativa se dispone expresamente que quedan sin materia los procedimientos de declaración de procedencia que estén en trámite en la Cámara Diputados, por lo que los autores competentes para llevar a cabo el ejer-

cio de la acción penal, podrán actuar en ejercicio de sus facultades.

V. DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA

La presente iniciativa tiene como finalidad esencial eliminar del texto constitucional las garantías procesales que tienen actualmente el Presidente de la República y los servidores públicos con atribuciones de mando superior en los diversos Poderes de la Unión y organismos constitucionales autónomos en el ámbito federal y también las de los servidores públicos de las entidades federativas con atribuciones homólogas, los cuales si bien fueron conferidos como mecanismos de protección de la función pública, han sido objeto de mal uso e incluso de abuso, considerándose en realidad como privilegios que ya no se justifican, a saber:

a) La inmunidad procesal para el Presidente de la República y la imposibilidad de que éste sea juzgado sólo por delitos de traición a la patria y los graves del fuero común;

b) El fuero para evitar ser procesados sino mediante el juicio de procedencia respecto de los servidores públicos con mando superior o que hayan sido elegidos a un cargo de elección popular;

Para dicho fin, se proponen modificaciones a los artículos 61, 74, 108, 111, 112 y 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La reforma al segundo párrafo del 108 responde a la eliminación de la inmunidad procesal para el Presidente de la República. Lo anterior implica que el Presidente de la República puede ser investigado y procesado bajo las mismas condiciones que las ciudadanas y los ciudadanos mexicanos, sin mayores privilegios ni reglas de excepción y, en su caso, ser sujeto de responsabilidades o de ser sentenciado culpable por la comisión de delitos.

En el mismo sentido, se establece la obligación para las entidades federativas de eliminar el fuero a los **titulares del Poder Ejecutivo local y a los demás servidores públicos de la entidad federativa que lo tengan ante la imputación de delitos. Mucho menos podrán éstos tener algún tipo de privilegio o de inmunidad procesal ante otro tipo de responsabilidades.**

Las reformas y adiciones a los artículos 61, 74, 111, 112 y 114, tienen como finalidad eliminar el fuero constitucional, conocido como juicio de procedencia así como sus menciones y referencias, ya que dicho procedimiento ha servido como un medio para gozar de protección respecto del cargo público y, en muchos casos, los servidores públicos inculcados no logran ser procesados debidamente causando un deterioro de la función pública.

La reforma propuesta elimina completamente dicha protección procesal y, en concordancia con el régimen de responsabilidades administrativas de los servidores públicos y el sistema de justicia penal, podrán ser sujetos procesales bajo las mismas condiciones que las y los ciudadanos de nuestro país, sin ningún privilegio o protección.

Se propone que en el caso de que el juez determine la interposición de la medida cautelar de prisión preventiva a un servidor público -mediante las reglas del debido proceso penal- éste será removido de su cargo y, en su caso, suplido de inmediato para garantizar la continuidad de la función pública de acuerdo con la normatividad que sea aplicable al tipo de cargo o función que desempeñaba.

En concordancia con lo anterior, si fuere el caso de que un servidor público mediante sentencia ejecutoriada sea responsable penalmente o por falta administrativa grave que amerite destitución temporal, no podrá ser restituido ni reincorporado en su encargo, aun cuando existiere tiempo faltante para cumplirlo de acuerdo con el periodo por el que fuere designado o electo. En tal sentido se considerarán los efectos de su inhabilitación como definitivos sin que ello sea un impedimento para que las personas que estén en dicha situación, puedan ejercer los derechos humanos previstos en la Constitución y en los tratados internacionales en esa materia en lo referente a participar en los asuntos públicos.

De ser aprobada esta Iniciativa, todos los servidores públicos, sin excepción, enfrentarán en su caso la responsabilidad penal o la administrativa -sujeta al régimen ordinario de responsabilidades administrativas- sin fuero ni protección procesal alguna.

Para mayor claridad de la iniciativa, a continuación se presenta un comparativo de textos constitucionales:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 61. Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.</p> <p>El Presidente de cada Cámara velará por el respeto al fuero constitucional de los miembros de la misma y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.</p>	<p>Artículo 61. Sin cambios.</p> <p>El Presidente de cada Cámara velará por el respeto y la inviolabilidad de los recintos parlamentarios.</p>
<p>Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p>I. ...</p> <p>II. ...</p> <p>III. ...</p> <p>IV. ...</p>	<p>Sin cambios</p>
<p>V. Declarar si ha o no lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delito en los términos del artículo 111 de esta Constitución.</p> <p>Conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 de esta Constitución y fungir como órgano de acusación en los juicios políticos que contra éstos se instauren.</p>	<p>V. Se deroga.</p> <p>Sin cambios.</p>
<p>Artículo 108. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial de la Federación, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión o en la Administración Pública Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.</p>	<p>Artículo 108. Sin cambios.</p>
<p>El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por</p>	<p>Se deroga</p>

<p>traición a la patria y delitos graves del orden común.</p>	
<p>Los ejecutivos de las entidades federativas, los diputados a las Legislativas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, los integrantes de los Ayuntamientos y Alcaldías, los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía, así como los demás servidores públicos locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo y aplicación indebidos de fondos y recursos federales.</p>	<p>Sin cambios.</p>
<p>Las Constituciones de las entidades federativas precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México. Dichos servidores públicos serán responsables por el manejo indebido de recursos públicos y la deuda pública.</p>	<p>Las Constituciones de las entidades federativas precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México sin establecerles prerrogativas o tratos procesales especiales cuando incurran en cualquier tipo de responsabilidad o en la probable comisión de delitos. Dichos servidores públicos serán responsables por el manejo indebido de recursos públicos y la deuda pública.</p>
<p>Los servidores públicos a que se refiere el presente artículo estarán obligados a presentar, bajo protesta de decir verdad, su declaración patrimonial y de intereses ante las autoridades competentes y en los términos que determine la ley.</p>	<p>Sin cambios.</p>
<p>Artículo 111. Para proceder penalmente contra los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, el Fiscal General de la República,</p>	<p>Artículo 111. Para proceder penalmente contra cualquier servidor público se observarán los principios y las garantías que esta Constitución contempla para toda persona.</p>

así como el consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.	
Si la resolución de la Cámara fuese negativa se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación.	Se deroga.
Si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley.	Se deroga.
Por lo que toca al Presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110. En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.	Se deroga.
Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los ejecutivos de las entidades federativas, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de las entidades federativas, en su caso los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, y los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.	Se deroga.
Las declaraciones y resoluciones de la (sic DOF 28-12-1982) Cámaras de Diputados (sic DOF 28-12-1982) Senadores son inatacables.	Se deroga.

El efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculpado será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal. Si éste culmina en sentencia absolutoria el inculpado podrá reasumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.	Cuando el Juez determine la interposición de la medida cautelar de prisión preventiva, el servidor público sujeto a ésta será removido de su cargo y, en su caso, suplido conforme a los procedimientos que establece esta Constitución y la normatividad aplicable. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá a la persona privada de su libertad la gracia del indulto.
En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.	En demandas del orden civil o cualquier otra distinta al penal que se entablen contra los servidores públicos se observarán los procesos correspondientes.
Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal, y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.	Sin modificación.
Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.	Sin modificación.
Artículo 112. No se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia el párrafo primero del artículo 111 cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su encargo.	Se deroga
Si el servidor público ha vuelto a desempeñar sus funciones propias o ha sido nombrado o electo para desempeñar otro cargo distinto, pero de los enumerados por el artículo 111, se procederá de acuerdo con lo dispuesto en dicho precepto.	Tratándose de servidores públicos electos o nombrados por cualquier vía o procedimiento para un tiempo determinado que lleguen a recuperar su libertad dentro de dicho periodo o que hayan cumplido su condena no podrán reincorporarse al cargo por el tiempo faltante, sin que ello menoscabe los derechos y garantías que

	esta Constitución otorga a cualquier persona para participar en los asuntos públicos del país.
Artículo 114. El Procedimiento de juicio político sólo podrá iniciarse durante el período en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después. Las sanciones correspondientes se aplicarán en un período no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento. La responsabilidad por delitos cometidos durante el tiempo del encargo por cualquier servidor público, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la Ley penal, que nunca serán inferiores a tres años. Los plazos de prescripción se interrumpen en tanto el servidor público desempeña alguno de los encargos a que hace referencia el artículo 111. La ley señalará los casos de prescripción de la responsabilidad administrativa tomando en cuenta la naturaleza y consecuencia de los actos y omisiones a que hace referencia la fracción III del artículo 109. Cuando dichos actos u omisiones fuesen graves los plazos de prescripción no serán inferiores a siete años.	Artículo 114. Sin cambios. La responsabilidad por delitos cometidos durante el tiempo del encargo por cualquier servidor público, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la Ley penal, que nunca serán inferiores a tres años. Sin cambios.

Lo anterior, como elementos fundamentales para hacer efectivo el combate a la corrupción y enaltecer el servicio público, de tal manera que aquellas personas que dediquen su vida a esta loable función consideren un privilegio formar parte de las instituciones del Estado Mexicano, y no se sirvan del cargo para cometer ilícitos por gozar, como hasta hoy, de fuero, inmunidad o protección procesal.

Ser un servidor público implica un compromiso que debe cumplirse con el más alto honor y responsabilidad a la República, a la Nación y al pueblo. Quienes tenemos la ciudadanía debemos refrendar que en el ámbito público el mayor privilegio es y deberá siempre ser mexicanas y mexicanos.

Por los motivos y consideraciones antes expuestas, los suscritos sometemos a la Soberanía el siguiente proyecto de:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, CON OBJETO DE SUPRIMIR EL FUERO CONSTITUCIONAL DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

ÚNICO. Se reforma el segundo párrafo del artículo 61; se deroga el párrafo primero de la fracción V del artículo 74; se deroga el párrafo segundo y se reforma el párrafo cuarto del artículo 108; se reforman los párrafos primero, séptimo y octavo, y se derogan

los párrafos segundo al sexto del artículo 111; se deroga el párrafo primero y se reforma el párrafo segundo del artículo 112, y se reforma el segundo párrafo del artículo 114, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 61. Los ...

El Presidente de cada Cámara velará por el respeto y la inviolabilidad de los recintos parlamentarios.

Artículo 74. Son...

I. a la IV. ...

V. **Se deroga.**

Conocer ...

VI. ... a la IX. ...

Artículo 108. Para...

Se deroga.

Los...

Las Constituciones de las entidades federativas precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México **sin establecerles prerrogativas o tratos procesales especiales cuando incurran en cualquier tipo de responsabilidad o en la probable comisión de delitos.** Dichos servidores públicos serán responsables por el manejo indebido de recursos públicos y la deuda pública.

Los ...

Artículo 111. Para proceder penalmente contra cualquier servidor público se observarán los principios, derechos y garantías procesales que esta Constitución establece a toda persona.

Se deroga.

Se deroga.

Se deroga.

Se deroga.

Se deroga.

Cuando el Juez determine la interposición de medida cautelar de prisión preventiva, el servidor público sujeto a ésta, será removido de su cargo y, en su caso, suplido conforme a los procedimientos que establece esta Constitución y la normatividad aplicable. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá a la **persona privada de su libertad** la gracia del indulto.

En demandas del orden civil **o cualquier otra distinta al penal** que se entablen contra **los servidores públicos se observarán los procesos correspondientes.**

Las ...

Las ...

Artículo 112. Se deroga.

Tratándose de servidores públicos electos o nombrados por cualquier vía o procedimiento para un tiempo determinado que lleguen a recuperar su libertad dentro de dicho periodo o que hayan cumplido su condena no podrán reincorporarse al cargo por el tiempo faltante, sin que ello menoscabe los derechos y garantías que esta Constitución otorga a cualquier persona para participar en los asuntos públicos del país.

Artículo 114. El ...

La responsabilidad por delitos cometidos durante el tiempo del encargo por cualquier servidor público será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la Ley penal, que nunca serán inferiores a tres años.

La ...

TRANSITORIOS

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

SEGUNDO. Los procedimientos de declaración de procedencia que estén en trámite en la Cámara de Diputados quedan sin materia. Las autoridades de procuración de justicia competentes para llevar a cabo el ejercicio de la acción penal correspondiente actuarán de inmediato conforme a sus facultades a la entrada en vigor del presente Decreto.

TERCERO. El Congreso de la Unión realizará las reformas y adiciones al orden jurídico vigente durante el año siguiente a la entrada en vigor del presente Decreto.

CUARTO. Se derogan las disposiciones locales que se opongan a lo señalado en el artículo 108. Los Órganos Revisores de las Constituciones Políticas de las entidades federativas realizarán las adecuaciones necesarias para dar cumplimiento a las reformas de dicho artículo 108 de la Constitución Política los Estados Unidos Mexicanos derivadas del presente Decreto.

Notas

1 Se puede consultar el texto completo de la iniciativa en la siguiente liga:

<http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativoCompleto.aspx?q=b/EcoMjefuFeB6DOaNOimNPZPsNLF-qe0s7fey1FqricnNbiZodZlaGwZxDFFrD0chXE4N1nikOFuFNwSQCTBuw==> (20-03-2018)

2 López Betancourt, Eduardo. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada y con jurisprudencia, 2ª ed. México: Porrúa, p. 434.

3 Soberanes Fernández, José Luis. Diccionario Jurídico Mexicano. III. México: UNAM. ed. Porrúa, pág. 1757.

4 Ídem.

5 Ídem.

6 Andrade Sánchez, Eduardo. El desafuero en el sistema constitucional mexicano. México: UNAM. p. 4

7 Arteaga Nava, Elisur. Derecho Constitucional. México: Ed. Oxford, p. 738

8 Énfasis añadido.

9 Énfasis añadido.

Otras fuentes consultadas

Arteaga Nava, Elisur (2008). Derecho Constitucional. (3a. ed.). México: Oxford University Press.

Burgoa Orihuela, Ignacio (1991). Derecho Constitucional Mexicano. (8a. ed.). México: Oxford University Press.

Castellanos, R., R. Zepeda Gil y E.D. Orozco (2017). “Fuero, inmunidad parlamentaria y juicio político en México”, en Reporte de Temas Estratégicos, número 42, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República. Recuperado de: [f](file:///C:/Users/forwo/Downloads/reporte_41_webVF.pdf)

[ile:///C:/Users/forwo/Downloads/reporte_41_webVF.pdf](file:///C:/Users/forwo/Downloads/reporte_41_webVF.pdf)

Diccionario Jurídico Mexicano (2017). Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM. México. Recuperado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1171/11.pdf>

González Oropeza, Manuel (2004). “El Fuero Constitucional: frente a la nueva realidad del país” (2004), en Revista LEX, difusión y análisis del mes de diciembre de 2004, Año IX. (114), pp. 20 - 23. Recuperado de:

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3038/12.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 12 de abril de 2018.

Diputados: Carlos Iriarte Mercado, Jesús Sesma Suárez, Luis Alfredo Valles Mendoza (rúbricas).

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 53 DE LA LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA, A CARGO DEL DIPUTADO ALFREDO MIGUEL HERRERA DERAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El que suscribe, Alfredo Miguel Herrera Deras, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción VI al artículo 53 de la Ley Federal de Competencia Económica, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La especulación consiste en la compra (o venta) de bienes con vistas a su posterior reventa (recompra), cuando el motivo de tal acción es la expectativa de un cambio en los precios afectados respecto al dominante y no la ganancia derivada de su uso, o de algún tipo de transformación efectuada sobre éstos o de la transferencia entre mercados distintos.

Una operación especulativa busca no disfrutar del bien o servicio involucrado, sino obtener un beneficio de la o las fluctuaciones de su precio con base en la teoría del arbitraje. En sentido extenso, toda forma de inversión que conlleve un medio es especulativa; sin embargo, el término se suele aplicar a aquella inversión que no conlleva ninguna clase de compromiso con la gestión de los bienes en los que se invierte, y se limita al movimiento de capitales (mercado financiero), habitualmente en el corto o mediano plazos.

La especulación se basa en la previsión y en la precepción, de forma que el especulador también puede equivocarse si no prevé correctamente la evolución de los precios futuros, de forma que tendrá que vender barato algo que compró caro. El mercado especulativo por tanto premia a quienes saben prever.

La especulación engloba operaciones comerciales que se practican con mercancías, valores, o bienes, de manera que se compran a bajo precio esperando venderlos a mayor precio.

En algunos casos, los aumentos del precio debido a la compra masiva de un bien o servicio, causa a su vez una mayor demanda con fines también especulativos: más gente comprará el producto esperando venderlo en poco tiempo y ganar dinero.

La única forma de evitar la especulación desaforada es a través de la competencia; mientras más oferentes, precios más bajos. Los controles de precios crean desabastecimiento y cierre de empresas productoras, y por consiguiente se monopoliza aún más el mercado, y se estimula la especulación.

En México, la ley de la oferta y la demanda en alimentos la controlan los acaparadores que se aprovechan de los productores del campo y de los consumidores, siendo éste el principal factor para que los productos incrementen su precio.

Hay una estructura de comercialización en donde los intermediarios son los que llevan la principal ganancia, donde ciertos productores o ciertos empresarios comerciales manipulan los precios y la producción. De esa manera, ni el productor gana y el consumidor tiene que pagar frecuentemente altos costos.

Debido a que este tipo de acciones permite la imposición de precios artificiales que no reflejan el costo real de los productos, presento la siguiente iniciativa.

Por lo expuesto someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona la fracción VI al artículo 53 de la Ley Federal de Competencia Económica

Único. Se **adiciona** la fracción VI al artículo 53 de la Ley Federal de Competencia Económica, para quedar como sigue:

Artículo 53. ...

I. a V. ...

VI. Acaparar u ocultar de manera artificial productos para el abasto del consumidor cuyo fin sea obtener ganancias debido al alza de los precios.

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 12 de abril de 2018.

Diputado Alfredo Miguel Herrera Deras (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 55 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA TANIA ELIZABETH RAMOS BELTRÁN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Planteamiento del problema

La mayor riqueza de México es su población joven, en la cual están puestas toda clase de esperanzas para el futuro, en cualquier índole y actividad, por lo que cualquier decisión que se realice redundará no sólo en bien de este sector poblacional, también en beneficio del país entero. De acuerdo con el Programa Nacional de la Juventud 2014-2018, “con base en las recientes proyecciones del Consejo Nacional de Población, se estima que la población juvenil en México, durante 2013, alcanzó 37 millones 990 mil 448 de personas, lo cual representa un aumento de 4.9 por ciento respecto al Censo General de Población y Vivienda del Instituto Nacional de Estadística y Geografía de 2010. Este incremento fue mayor para los hombres que para las mujeres (5.5 y 4.3 por ciento respectivamente). En 2013, la población juvenil (12 a 29 años de edad) representó 32.1 por ciento del total de la población. Para 2020 se estima que dicha proporción será de 30.5 por ciento, momento a partir del cual se reducirá de manera constante hasta alcanzar 24.4 por ciento en 2050”.¹

Las anteriores estimaciones indican que México tiene una población joven la cual requiere del apoyo abriendo diversos canales que permitan el desarrollo integral entre los cuales está el del ámbito político. Por lo tanto, es necesario analizar la viabilidad y pertinencia de reformar la edad mínima establecida para la elección de los diputados federales de 21 a 18 años para hacerla coincidente con la edad de ciudadanía y de pleno goce de derechos políticos.

Argumentos

El 29 de enero de 1970 la juventud de México pudo ejercer su derecho democrático de votar a partir de los 18 años considerado legislativamente desde el 28 de octubre de 1969, antes de lo cual sólo se podía votar a los 18 años si la persona estaba unida por matrimonio civil, en soltería, la mayoría de edad ciudadana se alcanzaba hasta cumplirse los 21 años. El 22 de diciembre de 1969 se reformó el artículo 34 de la Constitución Política otorgándose la ciudadanía a los jóvenes mexicanos al cumplir los 18 años.

De acuerdo con el Instituto Nacional Electoral (INE) al 7 de julio de 2017, los jóvenes entre 18 y 29 años de edad representan 29.32 por ciento de las personas registradas en el Padrón Electoral y 29.21 por ciento en la lista nominal de electores; en este sentido, la participación política de este grupo representa la oportunidad de presentar sus necesidades específicas en la arena política además de la posibilidad de ejercer activamente sus derechos que impliquen reformas efectivas en el campo de la política y de los cargos de representación popular.

Sin embargo, el Instituto Nacional Electoral reconoce que entre los jóvenes hay una desilusión en la cuestión política:

En el proceso electoral federal 2014-2015, el INE identificó que las y los jóvenes de 20 a 29 años son quienes menos votaron, alcanzando apenas un nivel de participación de 35.66 por ciento, 11.41 puntos porcentuales por debajo de la media nacional (47.07 por ciento). No obstante, dentro de la población joven, las personas que votaron por primera vez (de 18 a 19 años) tuvieron una participación más activa, su nivel de participación fue tan solo 2.85 puntos porcentuales por debajo de la media nacional.

Parece ser que esta apatía por emitir su voto es consistente con su marcada desafección por la política, según resultados de la Encuesta Nacional de Valores en Juventud 2012: 89.6 por ciento de las personas encuestadas contestó tener poco o ningún interés en la política. Las tres causas más mencionadas de este desinterés fueron: la deshonestidad de los políticos (37.4 por ciento), no les interesa la política (22.8 por ciento) y no entienden de política (22.7 por ciento).

El abstencionismo electoral no significa una ausencia total de participación de parte de los jóvenes, sino se caracteriza por orientarse, principalmente, hacia la satisfacción de necesidades de ocupación del tiempo libre y, solo de manera secundaria, a buscar satisfacer intereses sociales y políticos. En el caso de México, las asociaciones que más les interesan a los jóvenes son las especializadas en actividades deportivas y en menor medida las estudiantiles y religiosas.”²

En cuanto a los cargos de representación popular, el ideal constitucional implica que sean los mejores ciudadanos quienes asuman estas responsabilidades. No es extraño decir que en los jóvenes se encuentran las más grandes y francas potencialidades para realizar los principios más nobles del quehacer político. Es una forma de política no convencional y los partidos políticos ven en los jóvenes un potencial capital no sólo electoral sino de renovación en los distintos cargos que hacen posible este sistema democrático representativo. El poder reformador constituyente debe revalorar el papel de los jóvenes en la política para que asuman un papel protagónico en la consolidación de la democracia; en este sentido, deben abrirse espacios derribando los obstáculos de participación y esto es que, al ser capaces de tener plenos derechos políticos a partir de los 18 años, más jóvenes se interesen en asumir cargos de representación popular como el de diputado federal que, eventualmente, pueda constituir un bloque joven permanente que represente los intereses de la juventud mexicana.

En algunas legislaturas del país se han reformado los textos constitucionales o leyes electorales respectivas eliminando la edad mínima de 21 años para ser diputado, tales entidades son:

1. Baja California;
2. Baja California Sur;

3. Ciudad de México;
4. Colima (Ciudadanos en pleno goce de sus derechos políticos);
5. Hidalgo;
6. Nayarit;
7. Puebla (Ciudadanos en pleno goce de sus derechos políticos);
8. Querétaro (Ciudadanos en pleno goce de sus derechos políticos);
9. Quintana Roo;
10. Sonora (Ciudadanos en pleno goce de sus derechos políticos);
11. Tlaxcala (Ciudadanos en pleno goce de sus derechos políticos);
12. Veracruz (Ciudadanos en pleno goce de sus derechos políticos);

Las anteriores consideraciones tienen sustento en la fracción I del artículo 34 y la fracción II del artículo 35 constitucional así como también la fracción VI del artículo 41 constitucional, en correlación con la armónica interpretación sistemática de la fracción V del artículo 99 constitucional, que señalan:

Artículo 34. Son ciudadanos de la república los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

I. Haber cumplido 18 años, y

II. Tener un modo honesto de vivir.

Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano:

I. ...

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;

III. a V. ...

Artículo 41. ...

VI. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. **Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.**

Sirva también la siguiente tesis del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación relativo al poder de decisión de las comunidades indígenas sobre los requisitos de elegibilidad entre los que están la determinación de la edad mínima para ocupar un cargo de representación:

Tesis XLIII/2011

Usos y costumbres indígenas. Edad mínima para ocupar un cargo de elección municipal (legislación de Oaxaca). De la interpretación sistemática de los artículos 2o., párrafo quinto, Apartado A, fracciones III, VII y VIII, 35, fracción II, 55, fracción II, 58, 82, fracción II, 115, 116, párrafo segundo, fracción I, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 5, 8, párrafo 2, del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 3, 4, 5, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; 16 de la Constitución Política del estado de Oaxaca; 131 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales; 8o. de la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas y 31 de la Ley Orgánica Municipal de dicha entidad federativa, se desprende que, en la medida que no existe una limitación expresa codificada, **las comunidades indígenas pueden decidir sobre el requisito de elegibilidad consistente en determinar la edad mínima para ocupar un cargo en un ayuntamiento, en ejercicio de su derecho fundamental de libre determinación de autogobierno y autonomía para elegir a sus autoridades de acuerdo con sus normas y**

prácticas tradicionales, con la condición de que esa exigencia, además de resultar idónea, razonable y proporcional, se establezca por el propio colectivo a través del procedimiento y órgano correspondiente.

Quinta Época:

Recurso de reconsideración. SUP-REC-2/2011. Actor: Emilio Mayoral Chávez. Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz. 9 de marzo de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar. Secretario: Juan Carlos Silva Adaya.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el catorce de diciembre de dos mil once, aprobó por unanimidad de cinco votos la tesis que antecede.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 75 y 76

Esta reforma cumple con una prestación ampliamente ignorada en detrimento de muchas generaciones si el ciudadano cuenta con la protección amplia de los derechos político electorales y se les reconoció capacidad cívica a esa edad al conferirse el derecho de participar con sus votos en la conformación del destino general, se cumple ahora de manera lógica con la facultad de ser votados, que no es algo fuera ni de la lógica constitucional ni de la congruencia del legislador, es una obligación hacer cumplir la norma y realizar los cambios necesarios para que exista plenamente la democracia y ciudadanía activa en los jóvenes mexicanos.

La participación compete a los ciudadanos mayores de 18 años, a los jóvenes implica una acción afirmativa constitucional que incide en una adecuada modificación jurídica a favor de los derechos humanos fundamental de igualdad. Esto propiciará la incorporación al cuerpo legislativo de ideas, inquietudes, y ánimo honesto de renovación, crítica y superación del sector más participativo de la política no sólo de ahora sino de siempre, de toda la historia de la participación social en el mundo.

Con su participación en el Poder Legislativo, los jóvenes dispondrán de los instrumentos jurídicos de acción para influir y orientar el perfil de las instituciones colectivas y participar en las decisiones políticas que determinan el rumbo de la sociedad.

En tal sentido, y considerando, de acuerdo con datos del Instituto Nacional Electoral se propone la reforma de la fracción II del artículo 55, que se opone a distintos artículos del texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, además de que doce entidades del país, por su poder constituyente y reformador, han decidido establecer la edad mínima de 18 años o que un joven sea ciudadano en pleno ejercicio de sus derechos políticos para ser diputado local cumpliendo con la responsabilidad para hacer realidad lo plasmado en los artículos 34, 35, 41 y 99, constitucionales de conferir a los ciudadanos que cumplan 18 años, el derecho para ser electos como diputados federales, que implique la adecuada evolución de la participación política que redundará en bienestar, prosperidad, participación e inclusión de los jóvenes con legítimas ambiciones políticas para tener un cargo de representación popular. Así la reforma que se propone se presenta en el siguiente cuadro comparativo:

Texto vigente artículo 55, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 55. Para ser diputado se requiere:

- I. ...
- II. Tener veintiún años cumplidos el día de la elección;
- III. a VII. ...

Propuesta de reforma

Artículo 55. ...

- I. ...
- II. Tener **dieciocho años** cumplidos el día de la elección;
- III. a VII. ...

Esta propuesta constituye una solución democrática y una oportuna respuesta a la justificada demanda de los ciudadanos de 18 años en adelante, de ser cabalmente valorados y de contar con medios eficaces para contribuir al desarrollo de la nación.

Fundamento legal

Por lo expuesto, la suscrita Tania Elizabeth Ramos Beltrán, diputada a la LXIII Legislatura e integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en el honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción I y IV, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta honorable asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el artículo 55, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma el artículo 55, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 55. ...

I. ...

II. Tener dieciocho años cumplidos el día de la elección;

III. a VII. ...

Transitorio

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

Notas

1 Plan Nacional de Juventud 2014-2018, 1. Diagnóstico, bono demográfico y pobreza, página 25, en:

<http://www.imjuventud.gob.mx/imgs/uploads/PROJUVEN-TUD2014new.pdf>

2 Instituto Nacional Electoral. "Día Nacional de la Juventud". Estadísticas sobre la participación electoral de las y los jóvenes, en: <https://www.ine.mx/dia-internacional-la-juventud/>

Palacio Legislativo de San Lázaro.
Ciudad de México, a 12 de abril de 2018.

Diputada Tania Elizabeth Ramos Beltrán (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 201 Y 205 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, A CARGO DE LA DIPUTADA ARACELI DAMIÁN GONZÁLEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita Araceli Damián González, diputada a la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, somete a la consideración del Pleno de esta Soberanía la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se modifican los artículos 201 y 205 de la Ley del Seguro Social al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

1. De los derechos humanos y sus garantías

Los artículos de la Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) que pretenden reformarse bajo esta iniciativa son anticonstitucionales y trasgreden los derechos fundamentales del ser humano, pues estipulan que los varones afiliados al IMSS que tienen hijos, salvo algunas excepciones, no pueden acceder a los servicios de guardería infantil, por el mero hecho de su condición; ser hombres, aun siendo que el artículo 1o., párrafo quinto, de la Constitución Política de los Esta-

dos Unidos Mexicanos declara que queda prohibida toda discriminación motivada por el género y de cualquier otra índole; y que el artículo 4o. declara que el varón y la mujer son iguales ante la ley.

Incluso con estas magnas prerrogativas, los artículos 201 y 205 de la Ley del IMSS permanecen bajo el yugo de los roles de género, en donde un varón sólo puede cuidar a sus hijos mediante el acceso a los servicios de guardería infantil, si se ha divorciado de una mujer y cuenta con la patria potestad y/o custodia de los menores o si la esposa ha fallecido. En los casos anteriores, se implica que el varón sólo puede proveer cuidados a los hijos cuando una mujer no está presente en la relación, aludiendo y legislando que el cuidado de éstos, está conferido únicamente a las mujeres. Lo anterior revela que la desigualdad de género no sólo es un problema social, sino que también es perpetrada por las instituciones, en este caso, el IMSS, que desafía la ley suprema de los Estados Unidos Mexicanos.

Más aún, en los artículos 201 y 205 de la Ley del Seguro Social, no solamente se regula el prejuicio de que el varón no puede cuidar de sus hijos a menos de que sea viudo, divorciado o ejerza la patria potestad y/o custodia, sino que también se regula el que insinúa que es deber de la mujer cuidar de los menores aún si no es la madre. Lo anterior se explica en el Artículo 205 que indica que el padre asegurado puede acceder al servicio mientras no contraiga nuevamente matrimonio o se una en concubinato.

En el ámbito internacional, los derechos de igualdad para el hombre y la mujer son reiterados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948¹, que constituye los fundamentos para que los seres humanos obtengan en condiciones de igualdad, los derechos sociales, económicos, culturales y cívicos que no dependen del comportamiento, grupo social, raza o género, ni son exclusivos de un país en concreto, sino que son inalienables de todas las personas. Lo cual implica en este caso, que la ley debe brindar a ambos sexos los mismos derechos de seguridad social, sin que esto dependa de las limitaciones presupuestales o de los prejuicios de los roles de género.

El contenido de ambos artículos también trasgrede por una parte, los artículos 1o., 2o. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos², en donde las partes se comprometen a respetar los derechos y libertades

reconocidos en ella así como, garantizar el ejercicio de los mismos sin discriminación de cualquier índole; y en todo caso, arreglar sus disposiciones legislativas en las que no estuvieren garantizados. Por otra parte, transgrede el artículo 17° de la misma cuyo contenido indica, la igualdad de derechos para los cónyuges en el matrimonio e iguales derechos para los hijos que estén dentro del matrimonio o no. Finalmente, contraviene el Artículo 24° de la referida que establece la igualdad y protección ante la ley para todas las personas.

2. Género y desigualdad perpetrada desde el Estado

Cuando las ideas obcecadas sobre la diferencia de roles que deben desempeñar los hombres y las mujeres en la sociedad se plasman no sólo en la estructura social como en la organización del espacio y el tiempo y la división sexual del trabajo, sino también en las leyes, entonces se perpetúa la discriminación y la desigualdad que niega la capacidad de las personas como sujetos de derecho.

Se asume que la brecha de desigualdad de género sólo se desarrolla en los pormenores de la vida cotidiana y que pesa más la balanza del lado de la mujer, pero debe de ser cuestionada desde un enfoque integral, porque el ideario sobre los mandatos atribuidos social y diferenciadamente a hombres y mujeres, se fortalece y normaliza en procesos legales que disminuyen los derechos de las personas. En este caso, se representa como la violación del derecho de los varones para acceder igualitariamente a la seguridad social para la guarda de los hijos y es una expresión de la desigualdad de género con respecto a los cuidados infantiles. De acuerdo con Judith Lorber, el género es una institución social que se define bajo los parámetros de proceso, estratificación y estructura; como proceso crea estatus sociales distinguibles para la asignación de derechos y responsabilidades; representadas en las diferencias sociales que definen lo que representa un hombre y una mujer en la sociedad. Como parte de un sistema de estratificación, clasifica estos estatus de manera desigual, donde usualmente un género es el hito, lo normal, lo dominante mientras el otro es el diferente, el desviado y subordinado. Finalmente, el género como estructura divide el trabajo en la casa y la producción económica, legitima la autoridad y organiza la sexualidad y la vida emocional.³ El género es el mayor bloque de las estructuras sociales que está cons-

truido sobre la desigualdad⁴ porque coarta las libertades de la mitad de la población que ejecuta el rol del subordinado, haciendo que tenga menos poder, prestigio y beneficios económicos que la otra mitad.

En el género como estructura para la cultura mexicana, aún se le juzga al varón por cuidar de sus hijos; por cocinarles, vestirles, limpiarles y educarles; juicios que infortunadamente han llegado hasta la legalización de la desigualdad de género en cuidados infantiles, porque están legitimados en nuestra estructura social y se asume y glorifica la incapacidad del hombre como cuidador porque se le ha asignado la labor de ser proveedor.

Es deber del Estado reducir la brecha de desigualdad social, económica y de género para garantizar los derechos fundamentales de los mexicanos, y no instaurarla, legalizarla y normalizarla mediante Leyes fundamentadas en sistemas de estratificación.

Como la Ley del Seguro Social trata diferenciadamente a hombres y mujeres, no sólo infringe el marco institucional de derechos humanos, sino también normaliza estructuralmente los patrones de privilegios de un género sobre el otro. Incluso, habido siendo advertida sobre el perjuicio innumerables veces por el poder judicial y por el mismo poder legislativo.

3. Antecedentes: hacia la igualdad de género en los derechos sociales

Esta iniciativa es una reiteración de propuestas de reforma anteriores a los artículos 201 y 205 del IMSS, todas ellas presentadas con enfoque de género, es decir, considerando equitativamente el acceso a las oportunidades de seguridad social para ambos sexos.

Entre dichas iniciativas se encuentran:

1. La del **25 de septiembre de 2012** por parte de la diputada Sonia Rincón Chanona, integrante del Grupo Parlamentario de **Nueva Alianza**, que reforma los artículos 201 y 205 de la Ley del Seguro Social,
2. La del **25 de febrero de 2016** por parte de la diputada María del Rosario Rodríguez, integrante del Grupo Parlamentario del **PAN**, que reforma los artículos 201 y 205 de la Ley del Seguro Social,

3. La del 27 de julio de 2016 por parte de la diputada María Bárbara Botello Santibáñez, integrante del Grupo Parlamentario del **PRI**, que modifica los artículos 201 y 205 de la Ley del Seguro Social y el artículo 171 de la Ley Federal del Trabajo,

4. La del **13 de septiembre de 2016** por parte de la diputada Maricela Contreras Julián, integrante del Grupo Parlamentario del **PRD**, que reforma los artículos 201 y 205 de la Ley Seguro Social.

5. La del **20 octubre de 2016** por parte de la diputada María Eugenia Ocampo Bedolla, integrante del Grupo Parlamentario de **Nueva Alianza**, que reforma los artículos 201 y 205 de la Ley Seguro Social,

6. La del **25 de enero de 2017** por parte de la senadora María Cristina Díaz Salazar, integrante del Grupo Parlamentario del **PRI**, que reforma los artículos 201 y 205 de la Ley del Seguro Social y el artículo 196 de la Ley del ISSSTE,

7. La del **6 de abril de 2017** por parte de la diputada Nelly del Carmen Márquez Zapata, integrante del grupo parlamentario del **PAN**, que reforma los artículos 201 y 205 de la Ley del Seguro Social,

8. La del **7 de junio de 2017** por parte de la diputada Mirza Flores Gómez, integrante del grupo parlamentario de **Movimiento Ciudadano**, por el que se reforman los artículos 64, 130, 201 y 205 de la Ley del Seguro Social.

Además de las iniciativas anteriores, se acumulan ya los amparos de padres que han tenido que pugnar para que sus hijos puedan acceder al servicio de guarderías del IMSS y que han recibido resoluciones satisfactorias por parte de diversos juzgados; formando un camino hacia la jurisprudencia desde el poder judicial puesto que desde el poder legislativo las mayorías partidarias han impedido la aprobación de la reforma sobre este asunto. Entre dichos amparos, la SCJN concedió este favor de un trabajador en contra de los artículos tildados mediante el expediente 59/2016, considerando que discriminan a los hombres cuando solicitan el acceso a los servicios de guardería; lo que evidencia que la norma no se adecúa con los principios internacionales de los derechos fundamentales, ni tampoco garantiza los pre-

ceptos establecidos en la Constitución Mexicana de los Estados Unidos Mexicanos.

Los amparos que han sido resueltos a favor por diversos tribunales son:

- Del **5 de diciembre 2006**, del quejoso Juan Antonio Vega Báez, en el Juzgado Segundo de Distrito en Materia de Trabajo de la Ciudad de México por el Juez Antonio Rebollo Torres,

- Del **29 de junio de 2016**, con el amparo 59/2016, en la Segunda Sala de la SCJN bajo la ponencia de Margarita Beatriz Luna Ramos,

- En **marzo de 2017**, del quejoso Óscar Antonio Espinoza, en el Juzgado Decimoprimer de Distrito en el estado de Sonora,

- Del **6 de diciembre de 2017**, con el amparo 700/2017, en la Segunda Sala de la SCJN bajo la ponencia de Margarita Beatriz Luna Ramos,

- Y del **16 de noviembre de 2017**, con el recurso 77/2017-6º, en el Tribunal Colegiado de Circuito en Materia de Trabajo de la Ciudad de México.

Adicionalmente el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred) de conformidad con la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación emitió, el 6 de octubre del 2015, la resolución por disposición 8/15 que se refiere a la restricción y/o negación del servicio de estancias infantiles del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y del Instituto Mexicano del Seguro Social a hombres trabajadores, ya que sólo se otorga a trabajadores divorciados, en estado de viudez o que por cualquier otra circunstancia tengan la custodia legal de su hijo o hija.

Con los mencionados antecedentes, se incita a la Cámara a modificar con perspectiva de género y definitivamente, los artículos 201 y 205 de la Ley del Seguro Social para que se adecúen al marco institucional en materia de derechos humanos.

Para efectos de esta iniciativa a la Ley del Seguro Social, se propone reformar el Artículo 201 y derogar el 205 de la manera que sigue:

Texto vigente de la Ley del Seguro Social

Artículo 201. El ramo de guarderías cubre el riesgo de no poder proporcionar cuidados durante la jornada de trabajo a sus hijos en la primera infancia, de la mujer trabajadora, del trabajador viudo o divorciado o de aquél al que judicialmente se le hubiera confiado la custodia de sus hijos, mediante el otorgamiento de las prestaciones establecidas en este capítulo.

Este beneficio se podrá extender a los asegurados que por resolución judicial ejerzan la patria potestad y la custodia de un menor, siempre y cuando estén vigentes en sus derechos ante el Instituto y no puedan proporcionar la atención y cuidados al menor.

El servicio de guardería se proporcionará en el turno matutino y vespertino pudiendo tener acceso a alguno de estos turnos, el hijo del trabajador cuya jornada de labores sea nocturna.

Propuesta

Artículo 201. El ramo de guarderías ~~cubre el riesgo de no poder proporcionar cuidados durante la jornada de trabajo a los hijos o menores bajo custodia de las personas aseguradas durante su jornada de trabajo en la primera infancia de la mujer trabajadora, del trabajador viudo o divorciado o de aquél al que judicialmente se le hubiera confiado la custodia de sus hijos,~~ mediante el otorgamiento de las prestaciones establecidas en este capítulo.

~~Este beneficio se podrá extender a los asegurados que por resolución judicial ejerzan la patria potestad y la custodia de un menor, siempre y cuando estén vigentes en sus derechos ante el Instituto y no puedan proporcionar la atención y cuidados al menor.~~

El servicio de guardería se proporcionará en el turno matutino y vespertino. ~~pudiendo tener acceso a alguno de estos turnos, el hijo del trabajador cuya jornada de labores sea nocturna.~~

Texto vigente de la Ley del Seguro Social

Artículo 205. Las madres aseguradas, los viudos,

divorciados o los que judicialmente conserven la custodia de sus hijos, mientras no contraigan nuevamente matrimonio o se unan en concubinato, tendrán derecho a los servicios de guardería, durante las horas de su jornada de trabajo, en la forma y términos establecidos en esta Ley y en el reglamento relativo.

El servicio de guarderías se proporcionará en el turno matutino y vespertino, pudiendo tener acceso a alguno de estos turnos, el hijo del trabajador cuya jornada de labores sea nocturna.

Propuesta

Artículo 205. Derogado.

Dicho lo anterior, es deber del Poder Legislativo modificar la Ley del Seguro Social en su artículo 201 y derogar el artículo 205 ya que el acceso igualitario a dicho servicio, no es una gratificación que deba otorgar el Estado, sino que es un derecho inalienable de los seres humanos que está siendo violentado por esta norma.

La Cámara debe de cumplir su papel para garantizar las prerrogativas sustentadas en la dignidad humana, acatar la carta magna y cumplir los acuerdos internacionales.

Por lo expuesto y fundado, y para los efectos de la fracción a) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración del pleno de la Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social

Artículo Único. Se reforman los artículos 201 y 205 de la Ley del Seguro Social, para quedar como sigue:

Artículo 201. El ramo de guarderías proporciona cuidados a los hijos o menores bajo custodia de las personas aseguradas durante su jornada de trabajo, mediante el otorgamiento de las prestaciones establecidas en este capítulo.

Artículo 205. Se deroga.

Transitorios

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

Segundo. En el caso del artículo 201, la federación asignará los recursos suficientes para que en un lapso de 5 años se cubra la totalidad de la demanda.

Tercero. El Instituto del Seguro Social deberá armonizar su Reglamento y demás instrumentos, como circulares y criterios de interpretación, con lo estipulado en este decreto, de manera inmediata, con el fin de garantizar el pleno disfrute de los derechos de los asegurados.

Notas

1 Declaración Universal de Derechos Humanos, versión electrónica disponible en:

http://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf

2 Convención Americana sobre Derechos Humanos, versión electrónica disponible en: https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf

3 Lorber, Judith, y otros (editores). *The social construction of gender*. Newbury Park, CA: Sage, 1991. Versión electrónica disponible en: <http://armine.pbworks.com/f/reading+9.pdf>

4 *Ibíd.*, página 113.

Palacio Legislativo, a 12 de abril de 2018.

Diputada Araceli Damián González (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, SUSCRITA POR LA DIPUTADA LORENA CORONA VALDÉS E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Quienes suscriben, diputada Lorena Corona Valdés y diputados federales del Partido Verde Ecologista de México, en la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a la consideración de esta soberanía la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un nuevo artículo 267 y se adiciona la denominación “exposición sexual” al Capítulo II del Título Decimoquinto del Código Penal Federal**, la cual solicitamos sea turnada a la Comisión de Medio Ambiente de la Cámara de Diputados, para su análisis, discusión y dictamen, al tenor de la siguiente:

Problemática

La exposición sexual o llamado porno vengativo es un grave problema que amenaza el normal desarrollo y estabilidad emocional de miles de mujeres. De toda la pornografía que se consume, el 61 por ciento se hace en teléfonos celulares.¹ Al ser analizados la integralidad y alcances de los tipos penales del Código Penal Federal, en especial los englobados en el Capítulo I, Título Decimoquinto denominado “Delitos contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual”, capítulo que regula las conductas penales de hostigamiento sexual, abuso sexual, estupro y violación, entre otros propios del título, se encontró que la acción de exposición de la privacidad sexual por medio de sistemas informativos o medios de difusión públicos o de tecnologías de la información, con fines de causar un daño en la víctima, no se encuentra tipificada como delito en la ley sustantiva penal federal, por lo que actualmente las víctimas se ven indefensas ante este delito y los sujetos activos de este acto se encuentran libres de recibir una sanción penal.

Exposición de motivos

El pilar fundamental de las relaciones humanas se sustenta en la confianza, mediante ella se conoce a una o varias personas, quienes comparten vivencias, infor-

mación y recuerdos que hacen valorar la relación con la otra persona.

Derivado de la evolución de la tecnología, estas acciones pueden ser recordadas y almacenadas mediante las herramientas tecnológicas; los medios personales que tenemos para perpetuar el recuerdo tal y como se vivió son las imágenes, el texto, el audio o el video almacenados en plataformas o soportes electrónicos.

Gracias a ellos podemos obtener un fragmento de las acciones vividas con otras personas, en otras palabras, se puede obtener uno o varios momentos de las relaciones personales o privadas. Este es justo el momento en donde la confianza juega su papel fundamental, pues otra persona ha obtenido una prueba de participación en determinados actos que no deben salir de la esfera de lo privado.

Esta acción representa el momento en el que se puede comprometer la privacidad de la otra persona, debido a que se puede acceder fácilmente a la imagen, video, audio o texto almacenados. Estas acciones pueden desarrollarse en cualquier contexto social, incluido el sexual.

En este último supuesto es donde encuadra la problemática que pretende atender esta iniciativa; pues, como se mencionó, la posibilidad de capturar actos y hechos se da en cualquier momento, incluyendo actos de carácter sexual en la esfera de lo privado, en el que una o ambas partes pueden autorizar o no la captura de las imágenes, audio o video propios del erotismo o de la sexualidad.

En el lenguaje consuetudinario nos referimos a esta práctica como “porno vengativo”, el cual se da entre ex parejas que, con el fin de causar un daño, utilizan el material almacenado en sus dispositivos electrónicos y lo cargan sin autorización de la víctima en las diversas plataformas y redes sociales, lo cual representa un daño moral directo para la víctima.

Lo anterior es una realidad que no es controlada. En la actualidad existe una inmensa presión sobre las señoritas, muchas de ellas menores de edad, para enviar fotos de sus cuerpos desnudos a jóvenes varones, quienes en la vasta mayoría de los casos no son discretos con las mismas.²

El 62 por ciento de los jóvenes y adultos jóvenes han recibido imágenes sexualmente explícitas de algún conocido. El 41 por ciento de jóvenes envía imágenes de contenido explícitamente sexual, usualmente a su enamorado y enamorada. Las mujeres tienen una probabilidad más alta tanto de enviar como de recibir imágenes sexuales. Esto, debido a que es comúnmente aceptado en la etapa del enamoramiento que las mujeres envíen fotos suyas desnudas o semidesnudas no solo a sus enamorados, sino también a un posible candidato para enamorado.³

El “porno vengativo” es un fenómeno mundial. Se calcula que el 2 por ciento de los usuarios que utilizan internet han sido víctimas de esta práctica y esto ha llevado a empresas como Facebook a implementar políticas para combatirlo.⁴

Entre las imágenes subidas sin consentimiento hay filmaciones captadas por cámaras escondidas en probadores o en baños públicos, que se conocen como “molkka”. Otra práctica consiste en pegar en imágenes pornográficas la cara de la víctima, que en general es una persona conocida por el agresor.

Es tan grande el problema que desde hace un par de años surgieron empresas que se dedican a buscar y eliminar de las redes sociales este tipo de archivos, pero los sujetos que los cargan en las redes sociales siguen impunes y libres. Los casos se repiten en México, numerosas víctimas se quedan encerradas, buscan desesperadamente la forma de borrar los videos y después, al no poder hacerlo, caen en depresión.

Para que podamos dimensionar el problema y desesperación a la que se enfrentan miles de mujeres alrededor del mundo, en el año 2017 la red social Facebook implementó en su plataforma una herramienta para denunciar el porno vengativo, esto, como lo señalan en un comunicado, debido a que: “La proliferación de las redes sociales y los teléfonos móviles ha ayudado a que se haya generalizado, tristemente, la llamada venganza porno, un nuevo delito que Facebook quiere atajar de una vez por todas”.⁵

La red social más popular quiere evitar que sus usuarios compartan fotografías pornográficas de ex parejas o amigos sin su consentimiento, algo que se realiza con el fin de humillar, avergonzar y extorsionar a la víctima. Así lo señaló la jefa de seguridad global de la red social:

“Cuando se nos informe de este contenido, a menudo referido como porno vengativo, ahora podremos evitar que sea compartido en Facebook, Messenger e Instagram, con la tecnología de coincidencia de fotos (photo-matching), para evitar que ninguna foto denunciada se comparta en nuestra plataforma de nuevo”.⁶

Ante el auge de la venganza porno, las principales operadoras de redes sociales ponen en práctica herramientas que evitarán a sus usuarios ser víctimas de esta extorsión. En el caso Facebook, éste utilizará un método de correspondencia de fotografías para asegurarse de que, una vez reportadas o denunciadas, las imágenes íntimas no puedan volver a ser compartidas por Facebook y sus plataformas Facebook, Messenger e Instagram. Si los principales operadores de redes sociales están haciendo esto a escala mundial, nosotros, como legisladores, debemos reconocer la existencia de este problema y contribuir con las reformas legislativas necesarias para erradicar este mal de nuestra sociedad.

Derivado de la continuidad de este problema, nos vemos en la necesidad de promover la presente iniciativa, con la finalidad de que sea incluido en el Código Penal Federal un Capítulo Segundo denominado “Exposición Sexual” al Título Décimo Quinto, relativo a los Delitos contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual.

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE MODIFICACION
<p>CAPÍTULO II (Se deroga)</p> <p>Artículo 267.- (Derogado).</p>	<p>CAPÍTULO II Exposición Sexual</p> <p>Artículo 267.- Comete el delito exposición sexual, quien, con cualquier fin, capture, exponga, muestre, comparta, difunda a una o varias personas, haciendo del dominio público o privado imágenes, texto, video o audio con carácter sexual de persona alguna quien no haya permitido, por escrito, la captura o difusión del material, con la finalidad de causar un daño o un perjuicio.</p> <p>Se entenderá por carácter sexual a los actos que impliquen las relaciones sexuales, el erotismo, desnudez o cualquier acto con intención de comunicación sexual.</p> <p>Se impondrá de dos a cuatro años de prisión y multa de cien a doscientos días multa, de conformidad con el valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente, cuando este delito sea el único supuesto jurídico que se le atribuya al responsable, de igual forma, se le impedirá al acercarse a la víctima por un tiempo igual al que el juez haya resuelto para la aplicación de prisión.</p> <p>Se impondrá de tres a seis años de prisión y sanción económica de doscientos a trescientos días multa, de conformidad con el valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente, cuando este delito se realice con el fin de obtener un beneficio económico, de igual forma, se le impedirá al acercarse a la víctima por un tiempo igual al que el juez haya resuelto para la aplicación de prisión.</p> <p>Para la investigación de este delito, la unidad de Inteligencia federal o autoridad competente realizará todos los actos tendientes a la acreditación del cuerpo del delito, información que se entregará a la autoridad ministerial correspondiente.</p> <p>Cuando se utilice el material para amenazar, condicionar u obtener beneficio alguno proveniente de la persona agraviada o familiar, la pena se duplicará.</p> <p>Si el supuesto jurídico se realizara reiteradamente a la persona agraviada, perturbando o alterando el libre desarrollo o expresión sexual de la víctima, la pena se aumentará en dos terceras partes.</p>

<p>Si la persona afectada fuera menor de edad, adulto mayor o persona que no pudiera resistir la acción, la pena se duplicará.</p> <p>Cuando exista relación jerárquica derivada de relaciones laborales, docentes, domésticas o de cualquier clase que implique subordinación entre la persona agresora y la víctima, la pena se incrementará en una mitad de la señalada en este artículo.</p> <p>Si la persona agresora fuese servidor público y utilizara los medios o circunstancias que el encargo le proporcione, además de la pena prevista, se le destituirá y se le inhabilitará para ocupar cargo, empleo o comisión en el sector público por un lapso igual al de la pena de prisión impuesta; La inhabilitación surtirá efecto después de cumplida la condena de prisión o en el instante en que le sea otorgada la libertad.</p> <p>Esto delicto se perseguirá por querrela.</p>

Como se ejemplificó en el anterior cuadro comparativo, se hacen varias propuestas que a continuación desarrollamos en necesidad y fundamento social.

En el primer párrafo encontramos la definición del delito, el cual se precisa como la acción de capturar, exponer, mostrar, compartir, difundir a una o varias personas, haciendo del dominio público o privado imágenes, texto, video o audio de persona alguna quien no haya permitido la captura o difusión del material.

Es de suma importancia la definición del supuesto jurídico de forma general, unipersonal y abstracta para que la seguridad jurídica sea adscrita a cada habitante del país, aunado a ello y haciendo énfasis en la temática del delito, se agrega que el material obtenido por el agresor debe ser de carácter sexual y difundido en contra de su voluntad.

En el segundo párrafo encontramos que se entenderá por carácter sexual aquellos actos que impliquen las relaciones sexuales, el erotismo, desnudez, o cualquier acto con intención de comunicación sexual. Es importante resaltar este párrafo debido a que no se deja a la interpretación del juzgador “el carácter sexual” del material referido en el primer párrafo y los supuestos abarcan las posibilidades de ejecución del agresor, por lo que se definen las acciones consideradas como sexuales.

De igual manera, en el segundo párrafo se hace referencia al erotismo como una de las posibilidades incluidas como de carácter sexual, debido a que se define como “la potencialidad humana de producir y comunicar una forma especial de placer: deseo y excitación. (Barrios, 2002)”⁷

En otras palabras, las relaciones sexuales no son la única posibilidad de comunicación sexual, sino que se hace referencia a la excitación sexual y la respuesta humana a ello, que es el placer, en este entendido, las acciones de carácter sexual no se detienen en el clímax, sino en los procesos que pueden llevar a la satisfacción sexual, como lo son las acciones de excitación mediante el erotismo, como se refiere en el primer párrafo al incluir el texto, el audio e imágenes como parte de las formas de comunicación sexual y no sólo el video.

En el tercer y cuarto párrafo se definen las penas a las que se hace acreedora la persona agresora. En el tercero se señala que se impondrá de dos a cuatro años de prisión y multa de cien a doscientos días multa, de conformidad con el valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente, cuando este delito sea el único supuesto jurídico que se le atribuya al probable responsable.

Es importante resaltar que se considera un delito no grave el realizar esta conducta, por lo que sí esta acción fuere la única que se cometiera, se considera una pena menor en comparación con la descrita en el siguiente párrafo, el cual menciona que se impondrá de tres a seis años de prisión y sanción económica de doscientos a trescientos días multa, de conformidad con el valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente. De igual forma, se le impedirá el acercarse a la víctima por un tiempo igual al que el juez haya resuelto para la aplicación de prisión; con esta definición se incrementa la pena impuesta al responsable, tanto en el tiempo de prisión, como en la sanción económica, debido a que existe otro delito por el cual es perseguido y éste se suma al otro en consecuencia.

En el quinto párrafo se menciona que para la investigación de este delito la unidad de inteligencia federal o autoridad competente deberá investigar los medios electrónicos que hayan propiciado la ejecución del delito; con esta redacción permitimos la coadyuvancia de las autoridades con la víctima para poder acceder a los medios que se tengan a disposición para el esclarecimiento del delito.

En el sexto párrafo se menciona una agravante del delito, la cual se actualizará cuando se utilice el material para amenazar, condicionar u obtener beneficio alguno de la persona agraviada, en cuyo caso la pena se du-

plicará. Con lo anterior se hace una diferencia entre obtener el material y difundirlo, con el hecho de utilizarlo para obtener un lucro o beneficio a partir de ello, esta acción conlleva intimidar aún más a la víctima, por lo cual se consideró que esta acción es grave y merece duplicarse la pena.

En el séptimo párrafo se menciona que si el supuesto jurídico se realizara reiteradamente a la persona agraviada, perturbando o alterando el libre desarrollo o expresión sexual de la víctima, la pena se aumentará en dos terceras partes. Esta redacción se realiza debido a que la exposición sexual de una persona es vulnerar la intimidad de la misma, con ello se expone a uno o varios terceros un tema privado, el cual ante la sociedad debe permanecer como tal, por lo que hacerlo público representa exponer ante la sociedad una acción privada y por la que es común que se le discrimine, humille o se realice acción que no permita el libre desarrollo de la personalidad, sin menoscabo de los impactos en los diferentes ámbitos de desarrollo social, como lo son el trabajo, la familia, los amigos o la escuela. Es por esta razón que se considera como una agravante.

En el octavo párrafo se indica que si la persona afectada fuera menor de edad, adulto mayor o persona que no pudiera resistir la acción, la pena se duplicará. Esto se describe de esa manera debido a que los menores de edad, así como las personas adultas mayores y las personas incapaces son grupos vulnerables, por lo que es fácil poder afectarlos y ello representa ejecutar el delito con alevosía y ventaja.

En el noveno párrafo se describe que cuando exista relación jerárquica derivada de relaciones laborales, docentes, domésticas o de cualquier clase que implique subordinación entre la persona agresora y la víctima, la pena se incrementará en una mitad de la señalada en este artículo. Esta es una redacción que representa una agravante debido a que la persona se encuentra en un estado de indefensión por existir subordinación, por lo cual es más difícil resistir la acción.

En el décimo párrafo se establece que si la persona agresora fuese servidor público y utilizara los medios o circunstancias que su cargo le proporcione, además de la pena prevista, se le destituirá y se le inhabilitará para ocupar cargo, empleo o comisión en el sector público por un lapso igual al de la pena de prisión impuesta. La inhabilitación surtirá efecto después de

cumplida la condena de prisión o en el instante en que le sea otorgada la libertad. Esta redacción alude a que los servidores públicos deben ser personas intachables en sus acciones y congruentes con los valores sociales, por lo que el ejecutar delitos es aprovecharse de su posición social y utilizar los medios a su disposición para cometer actos indebidos.

Finalmente, se señala que el delito se perseguirá por querrela, debido a que esta acción es materialmente imposible de perseguir en lo general, debido a que conllevaría el invadir la esfera privada de las personas y, de igual manera, vulnerar derechos humanos.

Derivado de todo lo anterior, me permito señalar que es necesario reforzar el marco jurídico y con ello la seguridad de que las personas pueden tener más y mejores herramientas para proteger su intimidad y los datos que se comparten u obtienen mediante los dispositivos creados con ese fin.

Es por las razones antes expuestas que considero esta temática de suma importancia para la seguridad jurídica de los ciudadanos. Por ello, someto a consideración de esta soberanía el siguiente:

Proyecto de decreto por el que se adiciona un nuevo artículo 267 y se adiciona la denominación “Exposición Sexual” al Capítulo II del Título Decimoquinto del Código Penal Federal

Artículo Único. Se adiciona un nuevo artículo 267 y se adiciona la denominación “Exposición Sexual” al Capítulo II del Título Decimoquinto del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Capítulo II Exposición Sexual

Artículo 267. Comete el delito exposición sexual, quien, con cualquier fin, capture, exponga, muestre, comparta, difunda a una o varias personas, haciendo del dominio público o privado imágenes, texto, video o audio con carácter sexual de persona alguna quien no haya permitido, por escrito, la captura o difusión del material, con la finalidad de causar un daño o un perjuicio.

Se entenderá por carácter sexual a los actos que impliquen las relaciones sexuales, el erotismo, desnudo

o de cualquier acto con intención de comunicación sexual.

Se impondrá de dos a cuatro años de prisión y multa de cien a doscientos días multa, de conformidad con el valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente, cuando este delito sea el único supuesto jurídico que se le atribuya al responsable, de igual forma, se le impedirá el acercarse a la víctima por un tiempo igual al que el juez haya resuelto para la aplicación de prisión.

Se impondrá de tres a seis años de prisión y sanción económica de doscientos a trescientos días multa, de conformidad con el valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente, cuando este delito se realice con el fin de obtener un beneficio económico, de igual forma, se le impedirá el acercarse a la víctima por un tiempo igual al que el juez haya resuelto para la aplicación de prisión.

Para la investigación de este delito, la unidad de inteligencia federal o autoridad competente realizará todos los actos tendientes a la acreditación del cuerpo del delito, información que se entregará a la autoridad ministerial correspondiente.

Cuando se utilice el material para amenazar, condicionar u obtener beneficio alguno proveniente de la persona agraviada o familiar, la pena se duplicará.

Si el supuesto jurídico se realizara reiteradamente a la persona agraviada, perturbando o alterando el libre desarrollo o expresión sexual de la víctima, la pena se aumentará en dos terceras partes.

Si la persona afectada fuera menor de edad, adulto mayor o persona que no pudiera resistir la acción, la pena se duplicará.

Cuando exista relación jerárquica derivada de relaciones laborales, docentes, domésticas o de cualquier clase que implique subordinación entre la persona agresora y la víctima, la pena se incrementará en una mitad de la señalada en este artículo.

Si la persona agresora fuese servidor público y utilizara los medios o circunstancias que el encargo le proporcione, además de la pena prevista, se le des-

tituirá y se le inhabilitará para ocupar cargo, empleo o comisión en el sector público por un lapso igual al de la pena de prisión impuesta; La inhabilitación surtirá efecto después de cumplida la condena de prisión o en el instante en que le sea otorgada la libertad.

Transitorio

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

Notas

1 <https://semperreformandaperu.org/2017/04/12/diez-horribles-estadisticas-que-describen-el-uso-de-pornografia-en-el-2017/>

2 <https://semperreformandaperu.org/2017/04/12/diez-horribles-estadisticas-que-describen-el-uso-de-pornografia-en-el-2017/>

3 Ídem.

4 <https://laverdadnoticias.com/tecnologia/Limpieza-del-porno-vengativo-en-internet-un-negocio-fructifero-20171013-0060.html>

5 <https://www.20minutos.es/noticia/3005679/0/facebook-porno-venganza-tecnologia/>

6 <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/mundo/2017/04/5/como-funciona-la-herramienta-de-facebook-contra-el-porno-vengativo>

7 Definición de erotismo. Bachillerato a Distancia, UNAM. Módulo 5 Erotismo, Respuesta Sexual Humana y Disfunciones Eróticas color. Consultado el 18 de diciembre de 2017. Disponible en (<http://www.bunam.unam.mx/Sexualidad/SitioSexualidad/historias/libreropaola/respuestasexual.pdf>)

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 12 días del mes de abril del año 2018.

Diputados Jesús Sesma Suárez (rúbrica), Lorena Corona Valdés, Arturo Álvarez Angli, Rosa Alicia Álvarez Piñones, José Antonio Arévalo González, María Ávila Serna, Omar Noé Bernardino Vargas, Paloma Canales Suárez, Jesús Ricardo Canavati Tafich, Juan Manuel Celis Aguirre, Eloísa Chavarrías Barajas, Sharon María Teresa Cuenca Ayala, Andrés Fernández del Valle Laisequilla, Evelyng Soraya Flores Carranza, José de Jesús Galindo Rosas, Daniela García Treviño, Edna González Evia, Sofía González Torres,

Jorge de Jesús Gordillo Sánchez, Yaret Adriana Guevara Jiménez, Ricardo Guillén Rivera, Javier Octavio Herrera Borunda, Lía Limón García, Mario Machuca Sánchez, Cesáreo Jorge Márquez Alvarado, Virgilio Mendoza Amezcua, Samuel Rodríguez Torres, José Refugio Sandoval Rodríguez, Ángel Santis Espinoza, Adriana Sarur Torre, Miguel Ángel Sedas Castro, Francisco Alberto Torres Rivas, Georgina Paola Villalpando Barrios y Claudia Villanueva Huerta.

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 20. DE LA LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS, PARA ELIMINAR ÉSTE A LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES, A CARGO DEL DIPUTADO JORGE ÁLVAREZ MÁYNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El suscrito, diputado Jorge Álvarez Máynez, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, y en apego a las facultades y atribuciones conferidas por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6, numeral 1, fracción I, y artículos 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someten a consideración de esta asamblea la iniciativa con proyecto de decreto por el que se deroga el inciso C de la fracción II del artículo 2o. de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, en atención a la siguiente

Exposición de Motivos

El Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) es un gravamen federal que se aplica a la producción de ciertos bienes y a determinados servicios. Estos bienes y servicios, por lo general, causan un perjuicio social o su consumo no es deseado.¹ Por ello, el IEPS grava la enajenación e importación de bienes tales como las bebidas alcohólicas y cerveza, alcoholes, tabacos labrados, bebidas energizantes, bebidas con azúcares añe-

cidos, combustibles fósiles, plaguicidas y alimentos con alto contenido calórico², a fin de desincentivar su consumo para evitar perjuicios a la salud humana.

A su vez, el IEPS grava servicios por comisión, mediación, agencia, representación, correduría, consignación y distribución, derivados de la enajenación de los productos mencionados. También se gravan los servicios de juegos de apuestas y sorteos, y los de telecomunicaciones. En este último punto –el gravamen a los servicios de telecomunicaciones– se centrará la presente iniciativa.

Para ello, es necesario considerar que en 2013, el gobierno federal impulsó la realización de la reforma de telecomunicaciones, una de las más relevantes de lo que se denominó el “Pacto por México”. Los fines planteados para dicha reforma, fueron aumentar la disponibilidad de espectro en los mercados de telecomunicaciones y radiodifusión, mejorar las condiciones de dichos mercados estableciendo incentivos adecuados para que los operadores amplíen la cobertura de sus servicios y que cada vez más mexicanos tengan acceso a los mismos. Ello, de conformidad con el mandato constitucional, que en su artículo 6o. establece el derecho fundamental de los mexicanos al acceso a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet.

Es decir, que en nuestro país, la radiodifusión y las telecomunicaciones no son simplemente servicios públicos de interés general para la población: aún más, el acceso a ellos es un derecho fundamental. Sin embargo, a 5 años de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, podemos afirmar que la reforma ha cumplido de manera limitada con el objetivo de abrir el mercado mexicano de telecomunicaciones.

Año con año, en nuestro país aumenta el número de usuarios de internet. En la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (Endutih) 2017, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) dio a conocer que el año pasado, en México existían 71.3 millones de usuarios de internet, un aumento de 4.4 por ciento respecto de los registrados en 2016 (65.5 millones de usuarios). Sin embargo, en comparación con los niveles de acceso alcanzados en otras naciones, México presenta un rezago importante: mientras que en países como Suecia, Reino Unido, Corea del Sur, Japón y Alemania, 9 de cada

10 personas son usuarios de internet, en nuestro país la proporción es de 6 de cada 10 personas.³

Por otra parte, de acuerdo con la Endutih, en años recientes el uso del teléfono celular ha tenido una penetración importante. En 2017, 72.2 por ciento de la población de 6 años o más utilizaba el teléfono celular, es decir, unos 80.7 millones de usuarios. Sin embargo, existe una gran brecha de desigualdad en el acceso a las tecnologías. Mientras que en estados del norte como Sonora, Baja California y Baja California Sur, el porcentaje de usuarios fue de 90.7, 86.0 y 85.1 por ciento, respectivamente, en estados con grandes índices de pobreza como Chiapas, Oaxaca y Guerrero, los porcentajes fueron de 53.2, 55.3 y 57.5 por ciento.⁴

El año pasado, fue publicado el *Estudio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos sobre telecomunicaciones y radiodifusión en México 2017*. En el documento, la organización emitió una serie de recomendaciones a los órganos de gobierno del Estado mexicano, a fin de alcanzar de manera óptima los fines de la reforma en telecomunicaciones. Entre otras, se plantea eliminar el Impuesto Especial sobre Productos y Servicios (IEPS) aplicado a los servicios de telecomunicaciones, ya que “dicho impuesto corre el riesgo de obstaculizar los niveles de adopción, innovación e inversión en el sector de las comunicaciones.”⁵ El impuesto tiene un impacto directo en el costo final de dichos servicios para los consumidores.

Desde 2010, se estableció en ley que los servicios de telecomunicaciones estén sujetos a un impuesto de 3.0 por ciento sobre el valor total del servicio. Sin embargo, de 2010 a 2017, el IEPS ha incumplido año con año con su meta recaudatoria, salvo en 2011 y 2013. En la siguiente tabla, se compara la recaudación prevista por el Estado con la recaudación lograda durante el periodo mencionado⁶:

Año	Recaudación prevista (mdp)	Recaudación lograda (mdp)	Variación
2010	9,786.4	5,875.6	-39.96%
2011	7,213.2	8,331.9	+15.50%
2012	7,465.5	6,085.6	-18.48%
2013	6,586.4	7,620.7	+16.02%
2014	8,081.0	7,220.2	-10.65%
2015	8,065.4	6,591.4	-18.27%
2016	7,236.8	5,890.4	-18.60%
2017	6,700.5	5,752.1	-14.15%

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) señala que dicha medida ha desalentado la adopción de servicios de telecomunicaciones por parte de los usuarios más vulnerables económicamente: en 2014, el gasto mensual promedio en comunicaciones fijas y móviles de 10 por ciento de los hogares con menores ingresos en México representó 10 y 6.2 por ciento de sus ingresos mensuales respectivamente, mientras que este mismo gasto representó sólo 1.8 y 1.2 por ciento del ingreso mensual de 10 por ciento de los hogares más ricos en México⁷. Se trata claramente de una medida incongruente y regresiva en contra de los mexicanos menos favorecidos económicamente.

Si bien, el cobro del IEPS ha sido excluido de ciertas áreas de las telecomunicaciones, por ejemplo los datos para acceder a internet, lo cual trae consigo beneficios para los usuarios, es necesario establecer una tasa 0 del impuesto en la totalidad de los servicios de telecomunicaciones. En realidad, el IEPS a telecomunicaciones no representa un porcentaje importante de recaudación: desde su implementación, las cantidades recaudadas de este impuesto no han alcanzado más de 0.30 por ciento de los ingresos del gobierno federal.⁸ Además, la OCDE señala que, debido a la expansión que ha sufrido el sector de telecomunicaciones en años recientes, los ingresos por concepto de Impuesto al Valor Agregado derivados del aumento del consumo, permitirán compensar a mediano y largo plazo los ingresos públicos que se dejarán de percibir.

Asimismo, la supresión del IEPS a telecomunicaciones beneficiará a la economía nacional, pues se trata de un sector productivo fundamental. No se puede concebir una visión de país a futuro, sin comprender que las telecomunicaciones serán una de las claves en el desarrollo del mismo. En ese sentido, la OCDE indica que “una industria tan vital como los servicios de telecomunicaciones, que tiene una influencia decisiva en el crecimiento económico y el desarrollo de un país, no debería estar sujeta a cargas innecesarias, ya que pueden producir efectos no deseados sobre la productividad de otros sectores económicos.”⁹

De acuerdo con el informe *La Economía Móvil de América Latina 2016* de la asociación Groupe Speciale Mobile (GSM Latin America), en México, los consumidores de servicios móviles pagan por concepto de IEPS sobre los dispositivos y servicios móviles repre-

sentaron casi 19 por ciento del costo total de la propiedad móvil en México.¹⁰

Por otra parte, a diferencia de los demás productos que grava el IEPS como el tabaco y las bebidas alcohólicas, los servicios de telecomunicaciones generan externalidades positivas en la economía. De acuerdo con la OCDE, sus efectos positivos, desde un punto de vista económico, son un argumento fundamental por el cual es necesario eliminar el cobro del IEPS en el sector. El cobro del impuesto tiene implicaciones negativas directas en el cumplimiento de metas de la política de telecomunicaciones en México, por ejemplo, la expansión y la adopción de servicios, el desarrollo de las tecnologías de información y comunicación (TIC) y, en general, el desarrollo del sector y, consecuentemente, de la economía mexicana.

En suma, considerando que actualmente la conectividad es un derecho fundamental, y no un servicio accesorio, la recaudación del IEPS en dicho sector debería anularse. Las telecomunicaciones no son un artículo de lujo, o cuyo consumo se busque desincentivar. Por el principio de progresividad de los derechos humanos, el disfrute de los mismos debe ir mejorando gradualmente. Respecto de dicho principio, el Poder Judicial de la Federación ha emitido interpretado: “el principio aludido exige a todas las autoridades del Estado mexicano, en el ámbito de su competencia, incrementar el grado de tutela en la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos y también les impide, en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que sin plena justificación constitucional disminuyan el nivel de la protección a los derechos humanos de quienes se someten al orden jurídico del Estado mexicano.” En concordancia con ello, proponemos establecer tasa cero de IEPS en telecomunicaciones.

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

Decreto que deroga el inciso C de la fracción II del artículo 2o. de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, para eliminar el IEPS a los servicios de telecomunicaciones

Único. Se deroga el inciso C de la fracción II del artículo 2o. de, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, para quedar como sigue:

Artículo 2o. Al valor de los actos o actividades que a continuación se señalan, se aplicarán las tasas y cuotas siguientes:

I. A) ... J)

II. A) ... B)

C) Se deroga.

III. [...].

Transitorios

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

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

Notas

1 Lo que todo contribuyente debe saber. Los impuestos federales, Procuraduría de la Defensa del Contribuyente (Prodecon), Disponible en: <http://imcp.org.mx/wp-content/uploads/2015/06/ANEXO-NOTICIAS-FISCALES-208.pdf>

2 Ídem.

3 Persisten limitaciones en servicio de internet y rezago en cobertura en México: Inegi, Proceso, Disponible en: <http://www.proceso.com.mx/523353/persisten-limitaciones-en-servicio-de-internet-y-rezago-en-cobertura-en-mexico-inegi>

4 Ídem.

5 Estudio de la OCDE sobre telecomunicaciones y radiodifusión en México 2017, OCDE, Disponible en: http://www.ift.org.mx/sites/default/files/estudio_de_la_ocde_sobre_telecomunicaciones_y_radiodifusion_en_mexico_2017.pdf

6 <https://www.economista.com.mx/empresas/IEPS-a-las-telecom-ha-quedado-lejos-de-las-expectativas-20180313-0070.html>

7 Ídem.

8 Ídem.

9 Ídem.

10 La Economía Móvil de América Latina 2016, GSM Latin America, Disponible en: https://www.gsma.com/latinamerica/wp-content/uploads/2016/09/ME_LATAM_2016-Spanish-Report-FINAL-Web-Singles-1.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 12 de abril de 2018.

Diputado Jorge Álvarez Máynez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 1 DE LA LEY GENERAL DE VÍCTIMAS, A CARGO DEL DIPUTADO ARMANDO LUNA CANALES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Exposición de Motivos

La presente iniciativa de reforma legal tiene como propósito incluir dentro de la Ley General de Víctimas uno de los grandes avances que en materia de derechos humanos ha realizado la Corte Interamericana de Derechos Humanos y que tiene que ver con la reparación integral, a fin de que en la misma se incluya el carácter de “vocación transformadora” que debe de guiar todo proceso de reparación a las víctimas de una violación a sus derechos fundamentales.

Sobre las obligaciones básicas del Estado en materia de derechos humanos

Como es sabido, en materia de derechos humanos existen tres obligaciones básicas para los estados: 1. Respetar los derechos; 2. Garantizar el goce y pleno ejercicio de los derechos protegidos a las personas que se encuentren bajo su jurisdicción; y 3. Adoptar las medidas necesarias para hacer efectivos los derechos protegidos.

Las obligaciones de respetar los derechos humanos y de garantizar su goce y ejercicio, constituyen el funda-

mento genérico de la protección de los derechos humanos.¹

Ciertamente, la obligación de respetar los derechos humanos por parte de los estados deriva del propio respeto a la dignidad inherente al ser humano, cuestión ésta que determina que los derechos humanos sean superiores al poder de todo Estado y, como lo ha indicado la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH):

[...] la protección a los derechos humanos, en especial a los derechos civiles y políticos recogidos en la Convención, parte de la afirmación de la existencia de ciertos atributos inviolables de la persona humana que no pueden ser legítimamente menoscabados por el ejercicio del poder público. Se trata de esferas individuales que el Estado no puede vulnerar o en los que sólo puede penetrar limitadamente. Así, en la protección de los derechos humanos, está necesariamente comprendida la noción de la restricción al ejercicio del poder estatal.²

De igual modo, Luigi Ferrajoli, jurista eminente de nuestro siglo, ha indicado que:

En particular y, sobre todo, después de su formulación en convenciones internacionales recibidas por las constituciones estatales o en todo caso suscritas por los Estados, se han transformado en derechos supraestatales: límites externos y ya no sólo internos a los poderes públicos y bases normativas de una democracia internacional muy lejos de ser practicada pero normativamente prefigurada por ellos.³

Ahora bien, la obligación de garantizar el goce y pleno ejercicio de los derechos protegidos implica:

[...] el deber para los Estados partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia de esta obligación, los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos humanos reconocidos y procurar, además, si es posible, **el restablecimiento del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos.**⁴

La CIDH en su emblemática sentencia recaída al caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras (criterio obligatorio para el Estado mexicano conforme a la contradicción de tesis 293/2011 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, SCJN) señaló:

[...] la obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos no se agota con la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible el cumplimiento de esta obligación, sino que comporta la necesidad de una conducta gubernamental que asegure la existencia, en la realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.

El deber de prevención abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos y que aseguren que las eventuales violaciones a los mismos sean efectivamente consideradas y tratadas como un hecho ilícito que, como tal, es susceptible de acarrear sanciones para quien las cometa, así como la obligación de indemnizar a las víctimas por sus consecuencias perjudiciales [...].⁵

En ese contexto los estados, además de estar obligados a no violentar los derechos humanos de toda persona, también deben velar porque tales derechos no sean vulnerados, lo que acarrea el deber de prevención y, en su caso, el de investigación y sanción de las violaciones ocurridas.

En la misma sentencia, la CIDH indicó:

Es, pues, claro que, en principio, es imputable al Estado toda violación a los derechos reconocidos por la Convención cumplida por un acto del poder público o de personas que actúan prevalidas de los poderes que ostentan por su carácter oficial. No obstante, no se agotan allí las situaciones en las cuales un Estado está obligado a *prevenir*, investigar y sancionar las violaciones a los derechos humanos, ni los supuestos en que su responsabilidad puede verse comprometida por efecto de una lesión a esos derechos. En efecto, un hecho ilícito violatorio de los derechos humanos que inicialmente no resulte imputable directamente a un Estado, por ejemplo, por ser obra de un particular o por no haberse identificado al autor de la trasgresión, puede acarrear la responsabilidad internacional del Estado, no por ese hecho en sí mismo, sino por falta de la debida dili-

gencia para *prevenir* la violación o para tratarla en los términos requeridos por la Convención.⁶

Además:

El Estado está en el deber jurídico de prevenir, razonablemente, las violaciones de los derechos humanos, de investigar seriamente con los medios a su alcance las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción a fin de identificar a los responsables, de imponerles las sanciones pertinentes y de asegurar a la víctima **una adecuada reparación**.⁷

De lo anterior se desprende que un estado es responsable por incumplir sus deberes básicos no solamente cuando por su proceder vulnera un derecho humano, sino también cuando no realiza lo conducente para prevenir violaciones cometidas por agentes estatales o, incluso por particulares. En este último caso, es responsable cuando no despliega el aparato gubernamental para investigar y sancionar a los responsables.

De este modo, frente al supuesto de una violación a un derecho humano por alguna de las razones antes señaladas, tal situación acarrea diversas circunstancias: el deber de investigar y sancionar la violación al derecho humano conculcado; la exigencia de otorgar garantías de no repetición; el deber de procurar el restablecimiento, si es posible, del derecho violentado y, la reparación integral de los daños producidos por dicha violación.⁸

Como se ha indicado en el prolegómeno de esta iniciativa, es precisamente el tema de la reparación el eje que articula esta propuesta de modificación normativa. Ese deber del Estado se actualiza cuando no ha cumplido con alguna de sus obligaciones básicas en materia de derechos humanos y, derivado de esto, se materializa una violación a un derecho de orden fundamental.

Sobre el deber de reparar y sus componentes

La reparación es un deber del Estado que aparece como consecuencia de su inefectiva actuación en la tutela de los derechos humanos de los gobernados. Sobre este aspecto, como se ha indicado, ha existido una favorable evolución interpretativa a tal grado que al día de hoy se contempla, dentro de los más altos estándar

res en derechos humanos, la idea de una reparación integral.

La reparación que el estado lleve a cabo como resultado de una vulneración a un derecho de orden fundamental constituye una obligación convencional prevista en el artículo 63 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, vinculante para México, donde se dispone que:

Artículo 63

1. Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

2. En casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas, la Corte, en los asuntos que esté conociendo, podrá tomar las medidas provisionales que considere pertinentes. Si se tratare de asuntos que aún no estén sometidos a su conocimiento, podrá actuar a solicitud de la Comisión.

Esta obligación está recogida por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 1o, párrafo tercero, que dispone:

Artículo 1o. ...

...

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

...

...

La CIDH se ha caracterizado, al emitir sus resoluciones, por una interpretación dinámica de las disposiciones normativas en materia de derechos humanos, maximizando la protección a la persona mediante el reforzamiento de las obligaciones básicas de los estados.

Así, desde hace más de quince años, la CIDH ha determinado que:

[...] los tratados de derechos humanos son instrumentos vivos, cuya interpretación tiene que acompañar la evolución de los tiempos y las condiciones de vida actuales.⁹

Con base en lo anterior, la idea de reparación ha evolucionado y así puede observarse en las diversas sentencias de la Corte de San José, mismas que como se recordará de acuerdo con la contradicción de tesis 293/2011 resultan de observancia obligatoria para nuestro país. Véase la siguiente tesis derivada de dicha contradicción:

Jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Es vinculante para los jueces mexicanos siempre que sea más favorable a la persona. Los criterios jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con independencia de que el Estado Mexicano haya sido parte en el litigio ante dicho tribunal, resultan vinculantes para los jueces nacionales al constituir una extensión de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda vez que en dichos criterios se determina el contenido de los derechos humanos establecidos en ese tratado. La fuerza vinculante de la jurisprudencia interamericana se desprende del propio mandato establecido en el artículo 1o. constitucional, pues el principio pro persona obliga a los jueces nacionales a resolver cada caso atendiendo a la interpretación más favorable a la persona. En cumplimiento de este mandato constitucional, los operadores jurídicos deben atender a lo siguiente: (i) cuando el criterio se haya emitido en un caso en el que el Estado Mexicano no haya sido parte, la aplicabilidad del precedente al caso específico debe determinarse con base en la verificación de la existencia de las mismas razones que motivaron el pronunciamiento; (ii) en todos los casos en que sea posible, debe armonizarse la jurisprudencia interamericana con la nacional; y (iii) de

ser imposible la armonización, debe aplicarse el criterio que resulte más favorecedor para la protección de los derechos humanos.¹⁰

Ahora bien, en el caso Rosendo Cantú y otras vs. México, la CIDH, en reiteración de su jurisprudencia señaló que:

Sobre la base de lo dispuesto en el artículo 63.1 de la Convención Americana, la Corte ha indicado que **toda violación de una obligación internacional que haya producido daño comporta el deber de repararlo adecuadamente y que esa disposición “recoge una norma consuetudinaria que constituye uno de los principios fundamentales del Derecho Internacional contemporáneo sobre responsabilidad de un Estado.”**¹¹

La reparación, en términos de estructura, comúnmente es entendida como la restitución a la situación previa a aquella en que se verificó aquel evento que produjo la violación del derecho conculcado; pero, cuando ello no es posible, se prevé una compensación monetaria por los daños ocasionados a la persona.

La anterior forma de reparación ha sido una directriz, pero en modo alguno ha sido la constante para tribunales de avanzada como la Corte de San José que ha entendido con claridad que en el caso de los derechos humanos, por tratarse de una violación que afecta no sólo a la víctima sino al conjunto de la sociedad en general, no puede pensarse solamente en una forma de reparación que se particularice al ámbito individual de la víctima, ya sea como la restitución del estado anterior a la vulneración o a una justa indemnización de orden monetario.

Así, en su jurisprudencia creciente, la CIDH ha incluido elementos constitutivos de lo que con posterioridad vendría a denominarse una reparación integral. En el caso *Aloeboetoe vs. Suriname*, aquella corte incorporó al concepto de reparación las medidas de satisfacción y de no repetición dentro de las cuales ha ido incluyendo elementos tales como: el deber de investigar los hechos que motivaron la sentencia,¹² la reincorporación de derechos de diversa índole para la víctima¹³ (sociales, laborales, etcétera), reposiciones de procedimientos judiciales,¹⁴ reformas legislativas (incluso de orden constitucional),¹⁵ medidas concretas de entrega de tierras tradicionales,¹⁶ tipificación de delitos,¹⁷ ubi-

cación, traslado y exhumación de restos mortales,¹⁸ capacitación a fuerzas de seguridad¹⁹ o personal del Estado²⁰ e incluso dejar sin efecto una sentencia,²¹ entre otras.

Cómo puede apreciarse, la figura de la simple reparación —entendida como compensación económica o restitución de la situación anterior a la vulneración del derecho— ha sido rebasada por el tribunal interamericano, el cual ha entendido que una reparación conlleva estructurar todo el engranaje del estado para reforzar en múltiples ámbitos la esfera irreductible del ser humano y, para garantizar que eventos conculcatorios a la dignidad humana no puedan volver a repetirse.

Sobre la reparación integral

La CIDH ha ido articulando su jurisprudencia en materia de reparación en torno al concepto de reparación integral *-restitutio in integrum-* para incluir en él diversos elementos que con anterioridad había delineado. En un caso por demás emblemático para nuestro país, la Corte de San José indicó:

La Corte recuerda que el concepto de “reparación integral” (*restitutio in integrum*) implica el restablecimiento de la situación anterior y la eliminación de los efectos que la violación produjo, así como una indemnización como compensación por los daños causados. Sin embargo, teniendo en cuenta la situación de discriminación estructural en la que se enmarcan los hechos ocurridos en el presente caso y que fue reconocida por el Estado (*supra* párrafos 129 y 152), **las reparaciones deben tener una vocación transformadora de dicha situación, de tal forma que las mismas tengan un efecto no solo restitutivo sino también correctivo. En este sentido, no es admisible una restitución a la misma situación estructural de violencia y discriminación.** Del mismo modo, la Corte recuerda que la naturaleza y monto de la reparación ordenada dependen del daño ocasionado en los planos tanto material como inmaterial. Las reparaciones no pueden implicar ni enriquecimiento ni empobrecimiento para la víctima o sus familiares, y deben guardar relación directa con las violaciones declaradas. Una o más medidas pueden reparar un daño específico sin que éstas se consideren una doble reparación.²²

En este último caso, puede advertirse que dentro de la reparación integral se hace referencia implícitamente a

una vocación transformadora a la que toda reparación derivada de violaciones a derechos humanos debe orientarse. Así, la reparación no sólo debe dirigirse a la restauración a la víctima en todo aquello que con motivo de la vulneración le resultó afectado, sino que la reparación debe mirar también a una suerte de futuro diverso para transformar todo el espectro contextual que pudo incidir en la violación del derecho de orden fundamental.

La vocación transformadora implica, entonces, mirar a la reparación no sólo como una forma de justicia restitutiva, que busca enfrentar el sufrimiento ocasionado a las víctimas y a sus familiares por hechos atroces, sino también, como una oportunidad de impulsar una transformación democrática de las sociedades, a fin de superar situaciones de exclusión y desigualdad.²³

Lo anterior es esencial en una interpretación maximizadora de los derechos humanos que busque precisamente evitar en todo futuro la repetición de una violación a un derecho de orden fundamental. Es evidente que ahí donde la pobreza, la exclusión, la violencia y la indiferencia estatal son constantes, en dichos casos las violaciones a derechos humanos también lo serán. En este panorama es en donde la vocación transformadora de las reparaciones debe tener lugar para corregir esas situaciones de violencia estructural que propician la violación a derechos humanos.

De este modo, cabe preguntarse ¿qué sentido tiene que la reparación consista únicamente en devolver a un campesino a su situación de pobreza; a una mujer a su contexto de carencia de poder, inseguridad y discriminación; a un niño a una situación de malnutrición y falta de acceso a la educación; a un grupo étnico al sometimiento y ausencia de seguridad jurídica sobre sus tierras? En estos casos, una reparación solamente reparatoria no cumpliría plenamente todos los objetivos guiados por un Estado constitucional y democrático de derecho comprometido con los derechos humanos, pues a pesar de restituir a la persona a la situación anterior previa a la violación del derecho, se seguiría dejando a la intemperie al individuo, condenándolo a la misma situación de exclusión que incidió en gran medida para la conculcación al derecho de orden fundamental lo cual, ciertamente, además de ser una tremenda injusticia social, resulta una posición contraria del Estado ante sus compromisos.

Una reparación con vocación transformadora es asimismo coherente con un Estado que propugna por la mayor democratización de su sociedad, ya que de este modo, la reparación es además una herramienta fundamental tanto para la resolución del conflicto como para la transformación de las relaciones que permitieron la producción y continuación del conflicto. Así, la reparación es vista como una oportunidad de impulsar una transformación democrática, a fin de superar las situaciones de exclusión y desigualdad que resultan contrarias a los principios básicos de la justicia distributiva. De este modo:

[...] las reparaciones podrían ser comprendidas como un mecanismo no sólo de justicia transicional, que es esencialmente correctiva en su visión clásica, puesto que se trata esencialmente de reparar de manera proporcional un daño sufrido, sino también de **justicia distributiva, puesto que se trataría de repensar la distribución de los bienes y las cargas** en esas sociedades en transición de la guerra a la paz o de la dictadura a la democracia. Esta forma de comprender las reparaciones conecta la preocupación por el pasado con la preocupación por el futuro de la sociedad e impide que una y otra sean consideradas antagónicas o excluyentes. Por eso, se trata de una estrategia que, además de atender a las particularidades del conflicto que busca ser superado, también responde a las críticas que en ocasiones han recibido las políticas de reparación por su excesivo énfasis en el pasado. De hecho, el interés por contribuir a la garantía de no repetición demuestra que las reparaciones transformadoras también hacen **énfasis en el futuro** y asimismo justifica la importancia que la comprensión del pasado tiene en **su superación y en la construcción de tal futuro**. De igual forma, dado que la comprensión del pasado no se restringe a los daños concretos causados a las víctimas, sino que indaga también por los **patrones de exclusión social** que subyacieron a ellos y que permitieron su comisión, la misma resulta muy relevante para la **memoria colectiva sobre lo ocurrido. Esta memoria también es vital para la construcción del orden futuro sobre la base del rechazo de las atrocidades ocurridas, de la estigmatización del régimen que las permitió y de la garantía de que unas y otros quedarán en el pasado.**²⁴

Puede advertirse de este modo el gran potencial emancipador que guarda una reparación con enfoque trans-

formador. Es este enfoque el que debe adoptarse por el Estado Mexicano, a fin de terminar con las causas de violencia estructural -política, económica, social, cultural y otras más- que propician la violación a derechos fundamentales.

Sobre la propuesta de modificación normativa que plantea esta iniciativa

La Ley General de Víctimas prevé ya la figura de la reparación integral desde su primer artículo en el que se indica:

Artículo 1. La presente Ley general es de orden público, de interés social y observancia en todo el territorio nacional, en términos de lo dispuesto por los artículos 1o., párrafo tercero, 17, y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Tratados Internacionales celebrados y ratificados por el Estado Mexicano, y otras leyes en materia de víctimas.

En las normas que protejan a víctimas en las leyes expedidas por el Congreso, se aplicará siempre la que más favorezca a la persona.

La presente Ley obliga, en sus respectivas competencias, a las autoridades de todos los ámbitos de gobierno, y de sus poderes constitucionales, así como a cualquiera de sus oficinas, dependencias, organismos o instituciones públicas o privadas que velen por la protección de las víctimas, a proporcionar ayuda, asistencia o **reparación integral**.

La reparación integral comprende las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima teniendo en cuenta la gravedad y magnitud del hecho victimizante cometido o la gravedad y magnitud de la violación de sus derechos, así como las circunstancias y características del hecho victimizante.

Como puede verse, la Ley General de Víctimas contempla una figura de reparación integral compleja, alejada mucho de lo que vendría a ser la simple restitución, lo cual claramente debe destacarse.

El concepto de vocación transformadora ciertamente no se advierte, *prima facie*, por ser éste un desarrollo

jurisprudencial de reciente cuño ideado principalmente por la CIDH, sin embargo, también hay que decir que la Ley General de Víctimas sí prevé este elemento pero no como parte de la reparación integral en términos de su artículo 1.

Se determina el enfoque transformador como un principio que debe guiar la aplicación de la Ley General de Víctimas y ello es correcto pero limitativo. Esto es así porque debe recordarse que los principios son entendidos como mandatos de optimización que obligan a que algo sea realizado en la mayor medida posible de acuerdo con las posibilidades fácticas y jurídicas concretas.²⁵ Lo anterior, resulta diverso a una regla jurídica en la que el imperativo debe cumplirse en términos de todo o nada (una regla no se cumple en mayor o menor medida, sino se cumple o no, por el contrario, un principio si se cumple en una mayor o menor medida jurídica).²⁶

Por lo anterior, propongo reformar el párrafo cuarto del artículo 1 antes referido, a efecto de incluir el elemento de la vocación transformadora como componente de la reparación integral. De este modo se ganará, en ambos casos, tanto en efectividad al disponer de una regla jurídica directamente aplicativa como de un principio jurídico que permite la mayor maximización interpretativa de lo que implica la reparación integral.

En mérito de todo lo anteriormente expuesto, propongo ante esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto

Único. Se reforma el cuarto párrafo del artículo 1 de la Ley General de Víctimas, para quedar como sigue:

Artículo 1. ...

...

...

La reparación integral comprende las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción, garantías de no repetición y **vocación transformadora**, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima teniendo en cuenta la gravedad y magnitud del hecho victimizante cometido

o la gravedad y magnitud de la violación de sus derechos, así como las circunstancias y características del hecho victimizante.

Transitorio

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

Notas

1 Pinto, Mónica. *Temas de derechos humanos*. Editores del Puerto. Buenos Aires, 2009. Página 47.

2 La expresión “leyes” en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986. Serie A, número 6, párrafo 21).

3 Ferrajoli, Luigi. *Derechos y garantías. La ley del más débil*. Trotta. Trad., de Perfecto Andrés Ibáñez. Séptima edición. Madrid, 2010. Páginas 42-43.

4 CIDH. Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Sentencia del 29 de julio de 1988. Párrafo 166.

5 Ídem.

6 Ibídem. Párrafo 172.

7 Ibídem. Párrafo 174.

8 Ibídem. Párrafo 166.

9 CIDH. El derecho a la información sobre la asistencia consultor en el marco de las garantías del debido proceso legal. Opinión Consultiva OC-16/99 de 1 de octubre de 1999. Párrafo 114.

10 Tesis: P/J. 21/2014 (10a.). SCJN. 10a. Época; Instancia Pleno. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 5, abril de 2014, Tomo I. Página 204.

11 CIDH. Caso Rosenda Cantú y otra vs. México. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Párrafo 203.

12 CIDH. Caso Benavides Cevallos vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 19 de junio de 1998.

13 CIDH. Caso Suárez Rosero vs. Ecuador. Reparaciones y Costas. Sentencia del 20 de enero de 1999.

14 CIDH. Caso Cantoral Benavides vs. Perú. Reparaciones y Costas. Sentencia del 3 de diciembre de 2001.

15 CIDH. Caso Olmedo Bustos y Otros vs. Chile (“la última Tentación de Cristo”). Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 5 de febrero de 2001.

16 CIDH. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 31 de agosto de 2001.

17 CIDH. Caso Trujillo Oroza vs. Bolivia. Reparaciones y Costas. Sentencia del 27 de febrero de 2002. Caso Barrios Altos vs. Perú. Sentencia del 30 de noviembre de 2001.

18 CIDH. Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras. Sentencia del 7 de junio de 2003. CIDH caso Golburú y otros vs. Paraguay. Sentencia del 22 de septiembre de 2006.

19 CIDH. Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña vs. Bolivia. Sentencia del 1 de septiembre de 2010.

20 CIDH caso Tibi vs. Ecuador. Sentencia del 7 de septiembre de 2004.

21 CIDH, caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica. Sentencia del 2 de julio de 2004.

22 CIDH. Caso González y otras (campo algodonero) vs. México. Sentencia del 16 de noviembre de 2009. Párrafo 450.

23 Uprimny Rodrigo y María Paula Saffon. “Reparaciones transformadoras, justicia distributiva y profundización democrática” En: *Reparar en Colombia: los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión*. CIDH-Unión Europea-Centro Internacional para la Justicia Transicional. Agosto, 2009. Colombia. Página 34.

24 *Ibidem*. Páginas 36-37.

25 Alexy, Robert. *Teoría de los derechos fundamentales*. Trad. Carlos Bernal Pulido. Segunda edición. CEPC. Madrid, 2012. Páginas 85-133.

26 Vigo, Rodolfo Luis. *Interpretación constitucional*. Abeledo-Perrot. Buenos Aires, Argentina. 1993. Páginas 69-70.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 12 de abril de 2018

Diputado Armando Luna Canales (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 26 Y 116 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ENRIQUE CAMBRANIS TORRES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El que suscribe, Enrique Cambranis Torres, diputado federal de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77, numerales 1 y 3, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 26 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para crear órganos autónomos de evaluación de la política social en las entidades federativas, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Lamentablemente en nuestro país la corrupción, el desvío de recursos y la ineficiencia del gasto público son situaciones que vivimos día con día, continuamente en los medios de comunicación escuchamos de funcionarios que se enriquecen de la noche a la mañana con dinero público, de estados y municipios que desvían los recursos destinados a la población para engrasar los bolsillos de unos cuantos, de programas sociales que deberían atender a los más pobres y se usan para comprar o coaccionar votos.

Particularmente, existe poca claridad de cómo se utilizan y que tan efectivos son los recursos públicos destinados al combate a la pobreza, la atención de grupos vulnerables, la marginación, salud, educación, etc. Muchas veces el gasto social se utiliza con fines políticos, electorales, de beneficio particular y no para mejorar las condiciones de vida de los mexicanos.

Muchas veces el gasto social se ejerce a ciegas, sin saber realmente si un programa está mejorando las condiciones de vida de las personas que atiende. Creamos infinidad de programas pero no resolvemos los grandes problemas sociales.

Estudios señalan que, a pesar del volumen creciente de recursos económicos dedicados al gasto social, el porcentaje de población en situación de pobreza no ha

disminuido a la par del aumento en el gasto.¹ Aun cuando el gasto social se incrementado de manera constante y se han creado políticas como la Cruzada Nacional Contra el Hambre o la Estrategia Nacional de Inclusión, el número de personas en situación de pobreza en 2016 (53.4 millones) es mayor que en 2012 (53.3 millones) y que en 2010 (52.8 millones).

Ello se debe, en parte, a que la política social muchas veces carece de mecanismos que permitan evaluar su impacto y aplicación, es decir, conocer si verdaderamente atiende el problema para el que fue creada. Por lo que gastamos mucho, pero no sabemos cómo gastar.

Sin evaluaciones es difícil saber en qué se gastó el recurso y quienes fueron los beneficiarios, por lo que aumenta la discrecionalidad y posibles desvíos hacia actividades sin utilidad social. En otras palabras, sin evaluación el gasto social es poco eficiente.

Ante ello, la evaluación se ha consolidado en años recientes como una herramienta indispensable de la labor de gobierno. La ejecución de programas y acciones que realizan los gobiernos se ha profesionalizado, si antes se privilegiaba la ocurrencia de los gobernantes y el criterio político para la toma de decisiones, al día de hoy, instrumentos como la evaluación permiten que el arte de gobernar se sustente en criterios técnicos y racionales.

En las democracias modernas la evaluación se ha consolidado como un instrumento indispensable del diseño de políticas públicas, ya que permite conocer el impacto que los planes y programas tienen en la sociedad y con base en ello, corregir errores, redefinir, adicionar o suspender estrategias y, sobre todo, informar a la sociedad sobre los resultados alcanzados.

En ese sentido, la evaluación debe considerarse como una función primaria del ejercicio de gobierno y debe fortalecerse, con la finalidad de que dicha práctica se realice en un marco de transparencia, objetividad, independencia, profesionalismo y rigor técnico. Es decir, una evaluación imparcial, cuyo único objetivo sea el de brindar un diagnóstico técnico y profesional.

En un contexto de lacerantes problemas sociales y de recursos escasos, como al que nos enfrentamos, la eficiencia y eficacia con que se invierten los recursos públicos destinados a combatir los problemas del país es

indispensable para garantizar el éxito de las políticas de desarrollo social. En este sentido, institucionalizar un sistema evaluación es vital para contar con información oportuna que contribuya a la mejora continua de la gestión gubernamental.

Sin embargo, cotidianamente se reduce el papel de la evaluación a un medio para publicitar los logros del gobierno o bien se carece de áreas especializadas y personal técnico capaz de realizar una evaluación profesionalizada.

Ante ello, a inicios del presente siglo, como parte de las reformas estructurales para superar la ineficiencia y corrupción del sector público, se adoptó una práctica administrativa enfocada a la obtención de resultados, es decir, un modelo de gestión pública orientado al cumplimiento de metas y objetivos, que se verifican por medio de evaluaciones periódicas.

De estos esfuerzos, nacen ordenamientos jurídicos como la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la Ley Federal de Transparencia y la Ley General de Desarrollo Social, mismos que crean por primera vez un sistema de evaluación y rendición de cuentas en la Administración Pública Federal y que se complementaron con instrumentos como el Presupuesto basado en Resultados (PBR) y el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED).

Del mismo modo, la creación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) en 2006, actualmente facultado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para medir la pobreza y evaluar la política social, orientó a las instituciones públicas federales hacia una cultura de mejora continua de la gestión pública.

Todo ello permitió:

- Evaluar los resultados de los programas y acciones de gobierno, para otorgar insumos que ayuden a la planificación y a la toma de decisiones.
- Retroalimentar a los administradores de los programas sociales permitiendo rediseñar, adicionar o suspender políticas de gobierno.
- Orientar y reorientar el gasto público a actividades productivas y con beneficio social.

-Empoderar al ciudadano con información que le permita valorar el desempeño de sus gobiernos.

-Promover una cultura de transparencia y rendición de cuentas, así como desincentivar la corrupción.

Si hace 20 años el gasto social se ejercía con total discrecionalidad, al día de hoy, existen instituciones como el Coneval que realizan una labor profesional para señalar las fallas de las políticas públicas, los abusos y las prácticas que carecen de resultados, así como para proponer soluciones y mejorar la gestión pública.

En ese sentido, hay que señalar que uno de los puntos medulares de la reforma política de 2014, fue el fortalecimiento del Coneval. Ya que dejó de ser una institución dependiente de la Secretaría de Desarrollo Social y goza ahora de plena autonomía constitucional.

A partir de la reforma, se refuerza el carácter autónomo de Coneval, con lo que se garantiza que su labor se realice apegada a los principios de autonomía, imparcialidad y rigor técnico.

Sin embargo, a pesar de estos avances en el ámbito federal, a nivel de las entidades federativas ocurre lo contrario, los malos usos de los recursos públicos destinados al desarrollo social continúan siendo evidentes, es notorio que cada proceso electoral los gobernadores estatales y funcionarios de gobierno hacen uso del gasto social con fines ilícitos sin que existan controles adecuados que inhiban esta práctica. Al no existir evaluaciones consolidadas en las entidades federativas es difícil saber cómo se está usando el dinero para combatir la pobreza y atender a los grupos más necesitados.

A nivel de las entidades federativas los instrumentos de evaluación en muchos casos carecen de un diseño institucional adecuado. Estudios académicos del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE),² señalan que la evaluación independiente en entidades federativas y municipios es todavía incipiente.

De manera más precisa el Diagnóstico del Avance en Monitoreo y Evaluación en las Entidades Federativas 2015 elaborado por el propio Coneval señala que: "Si bien la mayoría de las entidades presentan avances significativos en la realización de ejercicios que promueven la implementación de elementos de monitoreo

y evaluación en los últimos seis años, aún se observan contrastes en cuanto al progreso de las entidades."³ Por lo que el proceso de institucionalización de herramientas de monitoreo y evaluación requiere reforzarse.

Si por una parte, a nivel federal el Coneval se consolida como una institución autónoma, independiente y profesional, a nivel estatal los órganos de evaluación están apenas en desarrollo, según el Diagnóstico del Avance en Monitoreo y Evaluación en las Entidades Federativas 2015, en muchos casos carecen de personal técnico capacitado, no cuentan con autonomía técnica y de gestión, presentan marcos normativos de operación insuficientes, sus evaluaciones no tienen retroalimentación, entre otras carencias.

En leyes de desarrollo social de entidades federativas se señala la existencia de un órgano de evaluación de la política social, pero en muchos casos, dicho organismo, está sectorizado a la Secretaría de Desarrollo social (o su equivalente), por lo que, con esta sujeción, tal pareciera que las instancias evaluadoras locales solamente justifican la política social de sus gobiernos, en lugar de evaluarla.

El propio Coneval tampoco cuenta con las atribuciones suficientes para evaluar la política social de los estados y municipios, ya que solamente puede intervenir con la firma de un convenio de colaboración, es decir, puede evaluar únicamente aquello que las entidades federativas quieran y bajo los criterios que ellas definan.

Hoy queremos continuar con la ruta trazada en los años recientes para profesionalizar la labor de gobierno, para que las políticas y programas se sustenten en criterios técnicos, racionales y de utilidad social.

Por lo que proponemos que a nivel de las entidades federativas existan organismos autónomos que se encarguen de la evaluación de la política de desarrollo social estatal y municipal, con ello, se podrá revisar que el gasto y programas sociales cumplan su objetivo de generar bienestar para los mexicanos.

Asimismo, la existencia de organismos locales autónomos que se encarguen de la evaluación de la política de desarrollo social permitirá que se mejore la administración de los programas y las estrategias de la

política social, ya que se les facultará para emitir recomendaciones, con ello se podrán corregir, reorientar o suspender políticas.

Creando un órgano local de evaluación local autónomo podremos poner un freno a los funcionarios corruptos que lucran con la necesidad de la gente y podemos hacer más eficiente el gasto social, para que su incidencia sea efectiva y contribuya a combatir la pobreza y las carencias sociales.

Proponemos que los encargados de conducir las tareas de evaluación en las entidades federativas sean imparciales y cuenten con un perfil estrictamente técnico, por lo que los organismos de evaluación de la política de desarrollo social locales estarán integrados por un presidente y consejeros que deberán:

- Ser ciudadanos mexicanos de reconocido prestigio en los sectores privado y social, así como en los ámbitos académico y profesional.
- Tener experiencia mínima de cinco años en materia de desarrollo social.
- No pertenecer a algún partido político o haber sido candidatos a ocupar un cargo público de elección popular en los tres años anteriores a la designación.

En el mismo sentido, para garantizar su independencia respecto del ente evaluado y evitar posibles condicionamientos a su labor, el presidente y los consejeros serán propuestos y nombrados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes en las legislaturas locales, bajo el procedimiento y en los términos que determine la ley de cada entidad federativa y sólo podrán ser removidos de sus funciones por causas graves. De esta forma, los titulares de los organismos de evaluación tendrán plena autonomía del Ejecutivo y podrán realizar su labor imparcialmente.

Po otra parte, se propone que los órganos locales de evaluación de la política de desarrollo social deberán coordinarse con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) para el ejercicio de sus funciones, a efecto de generar sincronía en sus trabajos y complementariedad.

La propuesta no tendrá un impacto presupuestario en las finanzas, pues la mayoría de las entidades federa-

tivas ya cuenta con una estructura administrativa y personal encargado de evaluar la política social, lo que se propone es homogenizarlas bajo estándares de autonomía y profesionalismo técnico. Para tal efecto, se incorpora al presente decreto un artículo transitorio para señalar que los recursos humanos, materiales y financieros con que actualmente operan las instancias, entidades o áreas encargadas de la evaluación de la política de desarrollo social en las entidades federativas, pasarán a formar parte de los organismos locales de evaluación de la política de desarrollo social autónomos que se están creando con la presente iniciativa.

Asimismo, para garantizar que los órganos de evaluación de las entidades federativas realicen su labor con criterios del más alto nivel profesional y técnico, se incorpora un transitorio para señalar que el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social celebrará convenios de colaboración con los organismos locales de evaluación de la política de desarrollo social, para fomentar el intercambio de información y brindar asesoría técnica, capacitación y apoyo institucional en el monitoreo y evaluación de la política social y de programas sociales.

Si bien debemos destacar que como parte de las acciones que se han tomado para combatir la corrupción y garantizar que el gasto público se traduzca en acciones en favor de la población, se ha fortalecido nuestro sistema de fiscalización, se ha creado un nuevo régimen de responsabilidades para sancionar a los servidores corruptos, entre otras disposiciones; a nivel de la política de desarrollo social poco se ha hecho, aun cuando el gasto destinado por el gobierno en este sector es de los más altos y de los más sensibles si tomamos en cuenta que es dinero enfocado en la atención de los más pobres. Siendo en las entidades federativas particularmente crítica la situación.

Contar con instituciones como Coneval en las entidades federativas, en un país marcado históricamente por el uso discrecional de programas sociales con fines electorales y la poca incidencia del gasto público para mejorar las condiciones de vida de la población, es vital para el sostenimiento de nuestra democracia y para mejorar la política de desarrollo social que requieren los millones de mexicanos en situación de pobreza.

Decreto

Artículo Único. Se adiciona el primer párrafo del artículo 26, apartado C, y se adiciona una fracción X al artículo 116, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; para quedar como sigue:

Artículo 26.

A...

B...

C. El Estado contará con un Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, que será un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, a cargo de la medición de la pobreza y de la evaluación de los programas, objetivos, metas y acciones de la política de desarrollo social, así como de emitir recomendaciones en los términos que disponga la ley, **la cual establecerá los criterios para la coordinación con los organismos locales de evaluación de la política de desarrollo social y demás autoridades federales, locales y municipales para el ejercicio de sus funciones.**

...

...

...

Artículo 116. ...

....

I a IX...

X. Las entidades federativas contarán con organismos locales de evaluación de la política de desarrollo social, que serán autónomos, contarán con personalidad jurídica y patrimonio propios. Estarán a cargo de la evaluación de los programas, objetivos, metas y acciones de la política de desarrollo social estatal y municipal, así como de emitir recomendaciones para la mejora de la gestión pública y corregir, reorientar, adicionar o suspender programas y estrategias.

Estarán integrados por un presidente y los consejeros que se determinen en la ley correspondiente de cada entidad federativa, deberán ser ciudadanos mexicanos de reconocido prestigio en los sectores privado y social, así como en los ámbitos académico y profesional, deberán tener experiencia mínima de cinco años en materia de desarrollo social y no pertenecer a algún partido político o haber sido candidatos a ocupar un cargo público de elección popular en los tres años anteriores a la designación.

El presidente y los consejeros serán nombrados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes en las legislaturas locales, bajo el procedimiento y en los términos que determine la ley de cada entidad federativa, se renovarán de manera escalonada y sólo podrán ser removidos de sus funciones por causas graves.

El presidente de cada organismo local de evaluación de la política de desarrollo social presentará anualmente un informe de actividades ante la legislatura local respectiva.

Los órganos locales de evaluación de la política de desarrollo social deberán apoyarse y coordinarse con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social para el ejercicio de sus funciones.

Transitorios

Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin perjuicio de lo dispuesto en los transitorios siguientes.

Segundo. Las legislaturas de las entidades federativas deberán adecuar las leyes que regirán a sus respectivos organismos locales de evaluación de la política de desarrollo social y hacer la designación de sus integrantes, presidente y consejeros, dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto.

Tercero. El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social celebrará convenios de colaboración con los organismos locales de evaluación de la política de desarrollo social a los que se refiere el

presente decreto, para fomentar el intercambio de información y brindar asesoría técnica, capacitación y apoyo institucional en el monitoreo y evaluación de la política social y de programas sociales.

Cuarto. Los recursos humanos, materiales y financieros con que actualmente operan las instancias o áreas encargadas de la evaluación de la política de desarrollo social en las entidades federativas, pasarán a formar parte de los organismos locales de evaluación de la política de desarrollo social, autónomos, a que se refiere el presente decreto.

Esta transferencia no afectará los derechos laborales de quienes pasen a formar parte del nuevo organismo autónomo.

Notas

1 Fernando Cortés. *Gasto social y pobreza*. Programa Universitario de Estudios de Desarrollo. UNAM. 2014.

<http://www.pued.unam.mx/archivos/opinion/009.pdf>

2 Maldonado Trujillo Claudia y Galíndez Hernández Cristina. *Monitoreo. Evaluación y Gestión por Resultados. Aprendizaje y Cooperación SurSur para la Innovación: El Papel de los Actores Subnacionales*. CIDE-Centro CLEAR para América Latina 1a. Edición, 2013.

3 Coneval. *Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2015*.

https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Documents/Diagnostico_entidades/Diagnostico2015.pdf

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a los 12 días del mes de abril de 2018.

Diputado Enrique Cambranis Torres (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 159 BIS A LA LEY GENERAL DE SALUD, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ HUGO ÁNGEL OLVERA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Planteamiento del Problema

Estadísticamente las muertes en México atribuidas a neoplasias malignas son la tercera causa de muerte y de este conjunto destaca el cáncer de próstata.¹ En los hombres, del total de muertes por cáncer, los tumores malignos de la próstata constituyen la principal causa de muerte.² En México ocupa el primer lugar con el 15.4 por ciento del total de las defunciones por cáncer.³

Es importante señalar que uno de los aspectos más relevantes del cáncer en adultos es que, en el 80 por ciento de los casos, estos son prevenibles.⁴ En el caso del cáncer de próstata se sabe que altos niveles de producción de testosterona están asociados con una mayor probabilidad de desarrollar cáncer de próstata, por lo que el consumo de sustancias que inducen una mayor producción representaría un factor de riesgo prevenible; por otra parte se estima que el consumo de alimentos con alto contenido de grasa de origen animal puede estar relacionado con una mayor probabilidad de desarrollar cáncer de próstata, si bien el cambio en la dieta no parece estar asociado en edades avanzadas, existe la posibilidad que un cambio en la dieta tenga mejores efectos en edades tempranas.

Lo que sí es claro es que factores como la edad, el origen étnico y la herencia están mejor asociados al desarrollo del cáncer de próstata. El riesgo de desarrollar esta neoplasia aumenta con la edad, del mismo modo que existen grupos humanos con mayor predisposición así como los antecedentes familiares y la presencia de casos de hombres que, dentro de la familia, lo hayan desarrollado.

Por otra parte, cada año se diagnostican en México 5 mil casos de cáncer testicular, el 80 por ciento se diagnostica en etapas avanzadas de la enfermedad.⁵ El cáncer de testículo afecta a hombres de entre 15 y 35 años de edad. Es un cáncer que se extiende al abdomen, a los pulmones, a la columna vertebral donde termina siendo muerte por cáncer en diferentes órganos.

Se estima que el 60 por ciento de los jóvenes no revisa sus testículos por pena. El 95 por ciento de los casos de

este tipo de cáncer puede ser curable si se detecta a tiempo.⁶ El cáncer testicular constituye de 1 por ciento a 1.5 por ciento de las neoplasias en el hombre; corresponde a 5 por ciento de los tumores urológicos. Se presentan de tres a seis nuevos casos por cada 100 000 hombres por año en EUA y 5 por ciento de los casos es bilateral. En nuestro país, con base en el registro histopatológico de las neoplasias malignas (2001), el cáncer testicular representa el tumor sólido más curable, siendo después del cáncer de próstata la neoplasia urológica más frecuente en el hombre en general y la neoplasia urológica más frecuente en el hombre en edad laboral.⁷

El problema con el que se concluye, estriba en la necesidad de establecer medidas preventivas adecuadas, tanto en el manejo de la información, como en la reeducación de los hombres en todas las edades, pues como se ha discutido en este apartado, hablamos de padecimientos prevenibles y con una detección oportuna que puede ser advertida con la autoexploración y otros cuidados sencillos.

Argumentación

En esta perspectiva, las medidas preventivas del cáncer de próstata no sólo contienen acciones individuales como la renuncia al consumo de ciertas hormonas sintéticas u otras sustancias estimulantes y el cambio de alimentación, sino que además, dependiendo de la historia familias y la historia de vida personas, el diagnóstico oportuno deberá de acompañar a las medidas ya descritas.

La detección oportuna puede realizarse por medio del análisis del antígeno prostático específico a través de una muestra sanguínea o bien, clínicamente por medio del examen digital del recto. Una detección oportuna y una educación saludable pueden representar la oportunidad eficaz, no sólo de reducir la prevalencia de los casos de cáncer de próstata, sino lo más importante, de prevenir nuevos casos.

En este razonamiento es que se ha normado la tarea de las instituciones de salud, primero con la aparición de la NOM-017-SSA2-2012 para la vigilancia epidemiológica y con la reforma a la Ley General de Salud del 2016 para la creación del Registro Nacional de Cáncer. Por otra parte, en la literatura médica se ha señalado la importancia de la autoexploración como una herramienta eficaz en la detección del cáncer testicular.

Pero es recientemente, en noviembre del 2017 cuando la Cámara de Diputados aprueba el decreto que reforma de la Ley General de Salud, en materia de cáncer de próstata y testicular. Con ello se avanza en la consolidación de una normatividad que dota al sector salud de un marco adecuado para el establecimiento de políticas públicas orientadas a la prevención y control de este padecimiento. Pero esta tarea no es suficiente, pues mientras la discusión sobre este grave problema de salud pública se viene abordando con preocupación, nos encontramos con esfuerzos escasamente coordinados y la ausencia de una visión general del problema.

Son loables los esfuerzos como el que se emprende en la Ciudad de México con la Campaña de Prevención y Detección de Cáncer de Próstata mediante la prueba de antígeno prostático implementada en toda la red hospitalaria capitalina desde julio del 2017. Pero el problema no se corregirá sólo con acciones puntuales.

Así, nos enfrentamos a enfermedades no transmisibles de cuyo conocimiento y aproximación científica nos orienta a considerar que, tanto la detección oportuna como las medidas preventivas que los individuos pueden adoptar con la información adecuada, constituyen un núcleo de acción conjunta cuyo diseño programático debe responder a una concepción de salud general. En este sentido consideramos que es pertinente incluir el Artículo 159 Bis de la Ley General de Salud como se muestra en seguida:

Ley General de Salud	
<i>Sin correlativo</i>	Artículo 159 Bis. Tratándose del cáncer, los programas preventivos deberán incluir acciones conjuntas, coordinadas y focalizadas que incluyan la detección oportuna, la educación para el autocuidado como son la autoexploración, el cuidado de la alimentación y métodos sencillos para la detección oportuna.

Fundamento Legal

El suscrito, diputado José Hugo Ángel Olvera, integrante del Grupo Parlamentario Partido de la Revolución Democrática en la LXIII Legislatura, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del

Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el que se adicionan el artículo 159 Bis de la Ley General de Salud

Artículo Único. Se adiciona el artículo 159 Bis de la Ley General de Salud para quedar como sigue:

Artículo 159 Bis. Tratándose del cáncer, los programas preventivos deberán incluir acciones conjuntas, coordinadas y focalizadas que incluyan la detección oportuna, la educación para el autocuidado como son la autoexploración, el cuidado de la alimentación y métodos sencillos para la detección oportuna.

Transitorio

Único. El presente decreto surtirá sus efectos legales el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

- 1 Inegi. Estadísticas de mortalidad. Base de Datos.
- 2 OMS (s/f c). Prevención del cáncer. Recuperado el 4 de septiembre de 2017, de <http://www.who.int/cancer/prevention/es/>
- 3 Inegi. Estadísticas de mortalidad 2015. Consulta interactiva de datos.
- 4 Organización Panamericana de la Salud [OPS]. (2015, 30 de enero). La mayoría de los tipos de cáncer se puede prevenir. Recuperado el 2 de enero de 2017, de: http://www.paho.org/hq/index.php?option=com_content&view=article&id=10394&Itemid=40591&lang=es
- 5 http://fundacionrebeccadealba.org/index.php?option=com_content&view=article&id=249:20-agosto-2014-jpg&catid=7&Itemid=110&lang=es
- 6 Ídem.
- 7 Costilla-Montero Axel, Guadarrama-Benítez Benjamín, Aragón-Castro Marco A, Gutiérrez-Rosales Rubén, Morales-Ordaz Omar, Cisneros-Chávez Roberto, Pérez-Guadarrama Oliver, López-Ze-

peda Abraham, Carrillo-Ponce Claudia, Morales-Padilla Carlos A. 2011. Cáncer testicular. Experiencia en el Centro Médico del Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios (ISSEMM) en: Revista Mexicana de Urología; 71(6):307-3013.

Palacio Legislativo de San Lázaro.-
Ciudad de México, a 12 de abril de 2018.

Diputado José Hugo Ángel Olvera (rúbrica)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA REGULAR LAS SOCIEDADES DE INFORMACIÓN CREDITICIA, A CARGO DEL DIPUTADO RICARDO ERNESTO LÓPEZ PRIEGO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El suscrito, diputado federal Ricardo Ernesto López Priego, integrante del Grupo Parlamentario de Morena a la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en la fracción I del numeral 1 del artículo 6; numeral 1 del artículo 77 y el 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta asamblea, iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Con la falta de empleos, elemento constante desde hace algunos años, aunado a los que se generan, están sustentados en sueldos mínimos que escasamente logran propiciar una vida digna a las familias mexicanas, existe la necesidad imperiosa de solicitar al Estado que genere políticas públicas encaminadas al desarrollo social. Estas políticas deben generar líneas de acción que impulsen el mejoramiento de las condiciones de

vida, así como incentivar las actividades económicas y empresariales produciendo más y mejores fuentes de empleo con mejores salarios.

Existe un sector de la sociedad, en particular el de las mujeres, que están inconformes porque aún son escasas las fuentes de financiamiento para ellas, sobre todo a las que pertenecen a grupos vulnerables.

En acercamiento con diversas Organizaciones de la Sociedad Civil, como la Asociación Civil de Mujeres Empresariales e Innovadoras, AC, existe un sentir de inconformidad social toda vez que en la actualidad muchas mujeres son el principal o bien el único sostén económico de sus familias, hecho que les motiva a trabajar arduamente para propiciarles mejores condiciones de vida a sus seres queridos.

Esta situación de vida les obliga a buscar fuentes de financiamiento para poder emprender un negocio que les genere un ingreso suficiente para una vida digna; sin embargo los créditos en México para poder impulsar un micro, pequeña o mediana empresa son proporcionados por intermediarios financieros, los cuales ofrecen con intereses elevados, periodos prolongados, bajo la figura de contratos confusos y con mayores provechos para una de las partes, expresamente para estas Instituciones bancarias y sus análogos.

Aunado a lo anterior, en muchas ocasiones la mayoría de las solicitantes de los créditos no tiene un plan de negocio o una estructura que le permita determinar la viabilidad de su negocio y el prever si podrán o no cumplir con dichas obligaciones de pago, situación que provoca a veces de forma involuntaria el incumplimiento de los pagos de forma oportuna; no por motivos de morosidad o mala fe, sino por situaciones de hecho ajenas a los solicitantes de los créditos.

Así, cuando se ha incumplido con una obligación parcial del crédito, los intereses y las comisiones que se generan con posterioridad resultan ser tan excesivas que sobrepasan por demás la capacidad de pago de las personas que adeudan esos créditos ya que en términos reales es más alta una comisión por pago tardío que cobra una institución de crédito, que el salario mínimo de una jornada de ocho horas de trabajo, lo que hace posteriormente casi imposible el cumplimiento de la obligación por parte de quien solicito el crédito.

En esta tesitura, el incumplimiento de pago de forma inmediata es reportado por las Sociedades de Información Crediticia al Buró de Crédito, las cuales califican a la persona como sujetos no aptos para la obtención de un crédito sin tomar en consideración las causas por las cuales incumplieron con los pagos. Este hecho lesiona de forma grave el derecho para emprender una micro, pequeña o mediana empresa.

Ante ello, se recurre a financiamientos del Estado para emprender una actividad empresarial, sin embargo, las reglas de operación tienen como primer supuesto para la obtención de un financiamiento, no tener un antecedente crediticio negativo lo cual es casi imposible si estamos en el entendido de que en México las condiciones económicas y el poder adquisitivo de los mexicanos es insuficiente.

Lo anterior da como resultado que no se puede obtener un financiamiento aun cuando el proyecto para emprender empresarialmente sea viable, hecho que impide generar el desarrollo económico de muchos lugares del país con alta vulnerabilidad.

Con la presente modificación a diversas disposiciones de la Ley de Sociedades de Información Crediticia se busca promover acciones que permitan a las mexicanas y mexicanos tener acceso a financiamientos del Estado mexicano con el objeto de impulsar el desarrollo económico entre sus habitantes y generar con ello mejores condiciones de vida para todas las familias mexicanas.

Por tal motivo, la presente reforma pretende que el marco jurídico aplicable al historial crediticio se modifique de tal forma que atienda también a una problemática social latente y no solo obedezca a intereses de particulares cuyo objetivo primario es tener ganancias excesivas con el perjuicio de la población, generando de esta forma leyes más humanas, cuyo contenido proteja y resguarde el derecho de la persona a un desarrollo económico viable, al mejoramiento de las condiciones de vida de su familia y el respeto pleno a su dignidad humana.

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

Decreto

Artículo Único. Se **reforman** el primer párrafo del artículo 20; el primero, segundo, tercero, sexto, séptimo, décimo y décimo primer párrafos del artículo 23; el primer párrafo del artículo 41; el primer y segundo párrafos del artículo 42; y el segundo párrafo del artículo 45, todos de la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia, para quedar como sigue:

Artículo 20. La base de datos de las Sociedades se integrará con la información sobre operaciones crediticias, que le sea proporcionada por los Usuarios. Los Usuarios que entreguen dicha información a las Sociedades deberán hacerlo de manera completa y veraz; asimismo, estarán obligados a señalar expresamente la fecha de origen de los créditos que inscriban, fecha del primer incumplimiento, **las circunstancias de hecho o derecho por las cuales las personas físicas y morales incumplieron con sus obligaciones.** Las Sociedades no deberán inscribir por ningún motivo, créditos cuya fecha de origen no sea especificado por los Usuarios, o cuando éste tenga una antigüedad en cartera vencida mayor a **36** meses. Lo anterior, de conformidad con lo establecido en los artículos 23 y 24 de esta Ley.

...

...

...

...

...

Artículo 23. Las Sociedades están obligadas a conservar los historiales crediticios que les sean proporcionados por los Usuarios, correspondientes a cualquier persona física o moral, al menos durante un plazo de **treinta y seis** meses.

Las Sociedades podrán eliminar del historial crediticio del Cliente aquella información que refleje el cumplimiento de cualquier obligación, después de **treinta y seis** meses de haberse incorporado tal cumplimiento en dicho historial.

En caso de información que refleje el incumplimiento ininterrumpido de cualquier obligación exigible así

como las claves de prevención que les correspondan, las Sociedades deberán eliminarlas del historial crediticio del Cliente correspondiente, después de **treinta y seis** meses de haberse incorporado el incumplimiento por primera vez en dicho historial.

...

...

En el caso de que el Cliente celebre un convenio de finiquito y pague lo establecido en éste, el Usuario deberá enviar a la Sociedad la información respectiva, a fin de que ésta refleje que el pago se ha realizado, con la correspondiente clave de observación. Las Sociedades deberán eliminar la información relativa a estos créditos, así como las claves de observación correspondientes, en el plazo señalado en el tercer párrafo de este artículo, contado a partir de la fecha en que se incorpore en el historial crediticio el primer incumplimiento, **en caso contrario además de las sanciones que para este efecto la ley señale, serán acreedoras al pago de daños y perjuicios.**

...

Las Sociedades deberán eliminar la información relativa a créditos menores al equivalente a mil UDIS en los términos que establezca el Banco de México mediante disposiciones de carácter general; asimismo, en dichas disposiciones se podrá determinar un monto y plazo de referencia para eliminar el registro de saldos residuales de cuantías mínimas, el cual no podrá ser superior a **veinticuatro** meses.

...

...

Las Sociedades incluirán en sus manuales operativos procedimientos que les permitan a éstas revisar el razonable cumplimiento de lo establecido en el artículo 20 primer párrafo así como el procedimiento de eliminación de la información que les envíen los Usuarios en los términos de este artículo. La Comisión autorizará estos manuales **de forma exhaustiva atendiendo que sean claros, precisos y susceptible de que dicho procedimiento pueda ser supervisado en cualquier tiempo.**

Las Sociedades deberán establecer criterios aplicables **mismos que deberán ser dados a conocer de forma oportuna, publica y sin restricción**, a todas ellas para la implementación operativa del presente artículo, respecto de la información que reciban de Usuarios. La Comisión estará facultada para resolver consultas respecto de la implementación operativa del presente artículo.

Artículo 41. Los Clientes tendrán derecho a solicitar a las Sociedades el envío gratuito de su Reporte de Crédito Especial cada vez **que lo soliciten**. Lo anterior, siempre que soliciten que el envío respectivo se lleve a cabo por correo electrónico o que acudan a recogerlo a la unidad especializada de la Sociedad.

...

Artículo 42. Cuando los Clientes no estén conformes con la información contenida en su Reporte de Crédito o Reporte de Crédito Especial, podrán presentar la reclamación. Las Sociedades no estarán obligadas a tramitar reclamaciones sobre la información contenida en los registros que hayan sido objeto de una reclamación previa, respecto de la cual se haya seguido el procedimiento previsto en el presente artículo, así como en los artículos 43 y 45.

Dicha reclamación deberá presentarse ante la unidad especializada de la Sociedad por escrito, correo, Internet, teléfono o por correo electrónico señalando con claridad los registros contenidos en el Reporte de Crédito o Reporte de Crédito Especial en que conste la información impugnada y, en su caso, adjuntando copias de la documentación en que funden su inconformidad. De no contar con la documentación correspondiente, los Clientes deberán explicar esta situación en el escrito o medio electrónico que utilicen para presentar su reclamación **y de resultar que la información no se tiene en virtud de que son datos que las mismas sociedades han negado proporcionar, además de las sanciones a las que tiene lugar la sociedad responsable, se presumirán ciertas las manifestaciones que para el efecto realice el cliente**. Las reclamaciones que se formulen por teléfono deberán ser grabadas por la Sociedad.

...

...

...

...

...

Artículo 45. ...

En caso de que el Usuario acepte parcialmente lo señalado en la reclamación o señale la improcedencia de ésta, deberá expresar en su respuesta los elementos que consideró respecto de la reclamación y adjuntará copia de la evidencia que sustente su respuesta. La Sociedad deberá remitir al Cliente dicha respuesta y copia de la mencionada evidencia, dentro de los cinco días hábiles siguientes a que reciba la respuesta del Usuario. El Cliente podrá manifestar los argumentos por los que a su juicio la información proporcionada por el Usuario es incorrecta y solicitar a la Sociedad que incluya dicho texto en sus futuros Reportes de Crédito.

...

Transitorio

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

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 12 días del mes de abril de 2018.

Diputado Ricardo Ernesto López Priego (rúbrica)

QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS LORENA CORONA VALDÉS, LÍA LIMÓN GARCÍA Y JESÚS SESMA SUÁREZ E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Quienes suscriben, Lorena Corona Valdés, Lía Limón García, Jesús Sesma Suárez y diputados federales del Partido Verde Ecologista de México, en la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a la consideración de esta soberanía, la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para eliminar el fuero**, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

El objeto de esta iniciativa es eliminar la figura del fuero a los servidores públicos en la Constitución, a fin de evitar el uso de esta figura como un mecanismo de impunidad al amparo del ejercicio de un cargo público.

Indudablemente, la figura del fuero se ha utilizado de manera incorrecta, ya que fue creada con el fin de garantizar que los servidores públicos, por ejemplo, los legisladores, no corrieran riesgos por las expresiones que hicieran en el ejercicio de su cargo a fin de evitar que se utilicen las instituciones de administración de justicia para reprimirlo. En el caso del Ejecutivo federal y de los Ejecutivos locales, el fuero se otorgaba con el fin de evitar un mal mayor, dejar a una entidad sin gobernante o al país sin presidente, por lo que al momento de retirar el fuero se considerase si la falta así lo ameritase.

De tal manera que el problema es un abuso de esta figura, que en algunos casos ha llevado a la impunidad y corrupción, por lo que la finalidad es desterrar cualquier resquicio de falta de aplicación de la ley e impunidad.

En el sentido anterior, el estudio denominado “Fuero, inmunidad parlamentaria y juicio político en México”¹

elaborado por el Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República refiere lo siguiente:

“Aunque en el mundo se considera al fuero (o inmunidad parlamentaria) como una garantía de independencia de los parlamentarios y otros servidores públicos ante el acoso judicial, en años recientes ha sido caracterizada y percibida como un mecanismo de impunidad. Estudios de opinión pública ilustran esta percepción. Un sondeo de Parametría (2010) concluyó que siete de cada diez mexicanos no estaban de acuerdo con que se otorgara fuero a los legisladores; ocho de cada diez consideraban que era un privilegio usado “para abusar de su cargo y cometer actos ilícitos sin poder ser juzgados”, y únicamente uno de cada diez creía que se utilizaba como “una garantía constitucional para la libre expresión de las ideas”. Cinco años después, en noviembre de 2015, una encuesta en vivienda aplicada por Consulta Mitofsky reportó que 64 por ciento de los mexicanos están a favor de la eliminación del fuero y sólo 24 por ciento lo respaldan (CESOP, 2016)”

El mal uso de esta figura también se contempla en el precitado estudio, veamos:

“En suma, la inmunidad judicial tiene como fin proteger a legisladores y funcionarios de la persecución judicial que podría derivarse del cumplimiento de sus funciones públicas. El argumento más sólido a favor de la inmunidad parlamentaria es que ésta puede contribuir a fortalecer la autonomía del Poder Legislativo ante intentos de acoso por parte del Poder Ejecutivo o de intereses que se ven afectados por la labor que realice el parlamento. (Chafetz, 2007). En el caso de los funcionarios del Poder Ejecutivo, dicha inmunidad evita o limita la posibilidad de que se inicien actos de persecución contra ellos mientras cumplen con las funciones y responsabilidades que la ley les mandata. No obstante, en años recientes se ha argumentado que la inmunidad judicial de legisladores y funcionarios ha sido utilizada de manera abusiva para cometer delitos o escapar de la persecución judicial. En especial, se ha afirmado que la inmunidad judicial puede ser un mecanismo que facilite las condiciones para la prevalencia de hechos de corrupción. Este puede ser en particular el caso para los parlamentarios que tienen posibilidad de reelegirse, de extender temporalmen-

te su fuero y por tanto su inmunidad. Ante ello, Wigley (2003) afirma que la solución es reducir la protección de la inmunidad y que los comités parlamentarios encargados de revisar los casos de corrupción sean mucho más efectivos en su atención.”

Esta modificación responde a una exigencia de que los servidores públicos no constituyen una clase privilegiada que se encuentra fuera de la aplicación de la justicia, ni mucho menos que la obtención de un puesto de elección popular significara que no serán castigados por ilícitos que cometieron previamente ni que el cargo constituye una patente para seguir cometiendo delitos y faltas.

Es entendible que el fuero de los servidores públicos se concedió constitucionalmente como una garantía ante el ataque político y la persecución judicial de las fuerzas políticas contrarias, sin embargo, la finalidad esperada se ha pervertido, y se ha convertido en una suerte de inmunidad que nulifica cualquier posibilidad de exigir una responsabilidad a quien detenta el fuero constitucional.

Es necesario que el pacto constitucional sea modificado y hacer los ajustes correspondientes para clarificar el principio de igualdad ante la ley, y generar los incentivos necesarios para que las conductas de los servidores públicos sean ejemplares, sólo de esta manera se elevará el rasero de la exigencia de honestidad, decoro y ética con la que deben dirigirse los servidores públicos.

La democracia constitucional exige que el ejercicio de un cargo público sea ejercido por las mejores mujeres y hombres, aspiramos a que las posiciones de gobierno se ejerzan sin la menor suspicacia o tacha sobre la probidad y honradez, de ahí que el fuero o inmunidad procesal lejos de fortalecer esa confianza, la debilita y se percibe como una garantía de la cual se abusa indebidamente.

Muestra del origen y fundamento que tiene la figura del fuero, lo podemos encontrar en los siguientes criterios judiciales:

Época: Séptima Época
Registro: 233383
Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Volumen 45, Primera Parte

Materia(s): Constitucional

Tesis:

Página: 45

Fuero de los funcionarios, naturaleza del.

El artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos distingue tres diversas categorías de funcionarios que gozan de fuero, cada una de las cuales recibe un tratamiento distinto. En primer término están los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los secretarios del despacho y el procurador general de la República, quienes son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas y omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo cargo. La segunda categoría de funcionarios está compuesta por los gobernadores de los estados y los diputados a las legislaturas locales, mismos que son responsables por violaciones a la Constitución federal y leyes federales. Finalmente, la tercera categoría comprende al presidente de la República, quien, durante el tiempo de su encargo, sólo puede ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común. Respecto de la primera categoría de funcionarios arriba precisada, ningún delito cometido durante el tiempo de su encargo queda excluido del fuero, aunque es posible perseguirlos por cualquier delito conforme al procedimiento previsto en la Constitución federal para cada uno de ellos. Con relación al presidente de la República, tiene una singular posición constitucional en cuanto a responsabilidad, pues mientras ésta es absoluta para otros funcionarios, ya que responden de toda clase de delitos una vez desaforados, para el jefe del Ejecutivo queda limitada a los delitos de traición a la patria y los graves del orden común. Finalmente, en cuanto a la segunda categoría de funcionarios, compuesta por los gobernadores de los estados y los diputados a las legislaturas locales, debe señalarse que en el artículo 103 de la Constitución de 1857 sólo se incluía a los gobernadores de los Estados como responsables por infracción a la Constitución y leyes federales pero la Constitución de 1917 extendió la prerrogativa de fuero constitucional por infracciones delictuosas a

la Carta Magna y leyes federales, a los diputados locales. Son las únicas autoridades locales que gozan de fuero federal y ello por disponerlo el único cuerpo legal que podía hacerlo: la Constitución General. Ahora bien, la interpretación sistemática de los artículos 108, 109, 110, 111, 112, 113 y 114 de la Constitución Federal, lleva a la conclusión que únicamente las tres categorías de funcionarios previstas en la Ley Fundamental gozan de fuero por violaciones a la Constitución y leyes federales, lo cual se traduce en que no pueden ser perseguidos por las autoridades federales si previamente no son desafiados en los términos de los artículos 109, 110, 111 y 112. Por su parte, la constitución de cada estado puede consagrar el fuero de los funcionarios locales frente a los delitos tipificados en sus propios ordenamientos, pero de ninguna manera por delitos a la Constitución federal y leyes federales. Aceptar lo contrario llevaría a concluir que la inclusión de los gobernadores y diputados locales en el artículo 108 constitucional era superflua y que cada Constitución local puede consignar fuero en el ámbito federal. Cuando la constitución de un estado tiene a bien conceder inmunidad a ciertos funcionarios del propio estado, no puede hacerlo sino en relación con los actos que considera punibles la legislación del mismo estado, nunca respecto a los delitos de orden federal, en relación con los cuales corresponde a la Constitución federal señalar a los funcionarios que disfruten de inmunidad. Síguese de aquí que el fuero federal de los gobernadores y diputados locales vale en todo el país, frente a todas las autoridades federales, por delitos federales, puesto que la Constitución federal que así lo dispone, tiene aplicación en todo el país; mientras que el fuero local de los mismos y otros funcionarios, vale por delitos comunes y tan solo dentro del Estado donde rige la Constitución que lo otorga, de suerte que no servirá a ningún funcionario local frente a autoridades locales de otro Estado, por delitos comunes, ni frente a autoridades federales por delitos federales cuando en este último caso no se tratara del gobernador o de diputados locales.

Amparo en revisión 6438/60. Fidencio Silva Galicia. 5 de septiembre de 1972. Unanimidad de diecinueve votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez.

Época: Novena Época
Registro: 190589

Instancia: Primera Sala
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo XII, Diciembre de 2000
Materia(s): Constitucional
Tesis: 1a. XXVII/2000
Página: 248

Inmunidad parlamentaria y fuero constitucional. Su aplicación cuando se trata de responsabilidad penal y de reclamaciones civiles que se imputan a un diputado federal.

El artículo 61 de la Constitución federal consagra la figura de la “inmunidad parlamentaria” como una garantía otorgada a los diputados federales y senadores, sólo por lo que hace a las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, a grado tal que nunca podrán ser reconvenidos por ellas; mientras que el diverso artículo 111 de la propia Carta Magna, contempla la institución del “fuero constitucional”, bajo la denominación actual de declaración de procedencia, como una garantía de carácter procesal, otorgada a diversos funcionarios públicos expresamente enunciados, entre ellos, los diputados y senadores. De ahí que, aunque son conceptos distintos, existe la posibilidad de que en materia penal se presente la conjugación de ambas figuras, precisamente en el caso de que un diputado federal atribuyera a una persona un hecho que puede ser constitutivo de delito, supuesto en el cual para proceder contra aquél, primeramente habría necesidad de hacer la declaración de procedencia prevista en el artículo 111 constitucional y después determinar si se está o no en el caso de la inmunidad a que se refiere el artículo 61 en cita. En cambio, si la imputación de ese hecho sólo puede generar afectación en derechos de orden civil del congresista, únicamente debe atenderse a la figura de la inmunidad sustantiva y, por ende, el fuero constitucional es totalmente ajeno; conclusión que se refuerza con el contenido del octavo párrafo del mencionado artículo 111, introducido mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de veintiocho de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, sin mayor virtud que la de refrendar con ánimo clarificador lo ya dicho en el primer párrafo de ese numeral a propósito de la necesidad de declaración de procedencia en materia penal. Esto es si en el primer párrafo se estableció

desde el origen de la actual Ley Fundamental, que ese requisito era necesario en materia penal, obligado era deducir que no abarcaba a la materia civil; pero conforme al octavo párrafo, del artículo 111 referido, desecha cualquier resquicio de que también rige para la materia civil, pues categóricamente y sin ambages así lo declara. En consecuencia, si la reclamación jurisdiccional que se endereza contra un diputado federal es de índole civil, exclusivamente debe ponderarse el fuero-inmunidad a que se refiere el artículo 61 constitucional, sin tomar en consideración el fuero de procedibilidad consagrado en el artículo 111 constitucional; lo que no implica que exista impedimento para demandarlo en la vía civil por actos que realice como particular, ajenos a su cargo o al quehacer parlamentario.

Amparo en revisión 2214/98. Ramón Sosamontes Herreramoro y otro. 24 de mayo de 2000. Cinco votos. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Antonio Espinoza Rangel.

En el Partido Verde estamos convencidos de que hay que eliminar el fuero de la Constitución, bajo la consideración de que se genera una ventana de oportunidad para la impunidad no sólo en la comisión de delitos sino en el incumplimiento de la ley, fomentando la cultura de la ilegalidad y contraviniendo seriamente la igualdad ante la ley.

Esta reforma busca establecer un verdadero plano de igualdad ante la ley, que los servidores públicos no gocen de ventajas indebidas, así como establecer límites ciertos al ejercicio del poder político, buscamos una democracia donde se destierre la corrupción, la impunidad y los privilegios.

Debemos valorar que debemos confiar en nuestras instituciones y estar atentos para que no se usen como instrumentos de venganza política, de tal manera que eliminar el fuero es dar un voto de confianza a la fortaleza y autonomía de las instituciones tanto de procuración de justicia como de impartición de la misma, que no se deben prestar a ataques e infundios en contra de servidores públicos.

El fuero de los políticos está llamado a eliminarse, buscamos que los ciudadanos se sientan y consideren como iguales frente a quienes detentan un cargo público.

De lo que antecede, someto a consideración de esta soberanía el siguiente:

Proyecto de decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para eliminar el fuero

Único. Se reforma el artículo 111 y se derogan el segundo párrafo del artículo 108 y el artículo 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 108. ...

Se deroga.

...

...

...

Artículo 111. Para proceder penalmente **durante el tiempo del encargo con el Presidente de la República**, los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, el Fiscal General de la República, así como el consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral; **así como contra los ejecutivos de las entidades federativas, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de las entidades federativas, en su caso los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales y los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les concede autonomía, por la comisión de delitos bastará con la denuncia debidamente presentada ante la autoridad correspondiente.**

Una vez que exista sentencia condenatoria firme ejecutoriada, se comunicará ésta a la dependencia del funcionario, para el único efecto de que tome conocimiento y se proceda a la ejecución de la sentencia ordenada por la autoridad judicial.

Artículo 112. Se deroga.**Transitorio**

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

Segundo. Las entidades federativas contarán con 180 días a partir de que entre en vigor el presente Decreto para armonizar las constituciones y legislación locales.

Nota

1 http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/3400/reporte_41_webVF.pdf?sequence=5&isAllowed=y

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los doce días del mes de abril de 2018.

Diputados: Jesús Sesma Suárez (rúbrica), Lorena Corona Valdés, Lía Limón García, Arturo Álvarez Angli, Rosa Alicia Álvarez Piñones, José Antonio Arévalo González, María Ávila Serna, Omar Noé Bernardino Vargas, Paloma Canales Suárez, Jesús Ricardo Canavati Tafich, Juan Manuel Celis Aguirre, Eloísa Chavarrías Barajas, Sharon María Teresa Cuenca Ayala, Andrés Fernández del Valle Laisequilla, Evelyng Soraya Flores Carranza, José de Jesús Galindo Rosas, Daniela García Treviño, Edna González Evia, Sofía González Torres, Jorge de Jesús Gordillo Sánchez, Yaret Adriana Guevara Jiménez, Ricardo Guillén Rivera, Javier Octavio Herrera Borunda, Mario Machuca Sánchez, Cesáreo Jorge Márquez Alvarado, Virgilio Mendoza Amezcua, Samuel Rodríguez Torres, José Refugio Sandoval Rodríguez, Ángel Santis Espinoza, Adriana Sarur Torre, Miguel Ángel Sedas Castro, Francisco Alberto Torres Rivas, Georgina Paola Villalpando Barrios y Claudia Villanueva Huerta.

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 20. DE LA LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS, PARA AUMENTAR LA TASA DE ÉSTE AL TABACO, A CARGO DEL DIPUTADO JORGE ÁLVAREZ MÁYNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El suscrito, diputado Jorge Álvarez Máynez, miembro del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, y en apego a las facultades y atribuciones conferidas por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6, numeral 1, fracción I, y artículos 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someten a consideración de esta asamblea la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el segundo párrafo del inciso C de la fracción I del artículo 20. de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, para aumentar la tasa de IEPS al tabaco, en atención a la siguiente

Exposición de Motivos

El impuesto especial sobre producción y servicios (IEPS) es un gravamen federal que se aplica a la producción de ciertos bienes y a determinados servicios. Estos bienes y servicios, por lo general, causan un perjuicio social o su consumo no es deseado.¹ Por ello, el IEPS grava la enajenación e importación de bienes tales como las bebidas alcohólicas y cerveza, alcoholes, tabacos labrados, bebidas energizantes, bebidas con azúcares añadidos, combustibles fósiles, plaguicidas y alimentos con alto contenido calórico,² a fin de desincentivar su consumo para evitar perjuicios a la salud humana.

De entre los productos gravados por el IEPS, el que mayores efectos negativos tiene tanto en términos sociales como económicos, es el tabaco. El tabaquismo es uno de los padecimientos más costosos para el erario, ya que se trata de una enfermedad relacionada con otras afecciones, como el cáncer, la cardiopatía isquémica, enfermedades vasculares cerebrales, bronquitis crónica, enfisema pulmonar y la enfermedad pulmonar obstructiva crónica (EPOC).

En ese sentido, en su estudio *El tabaquismo y su efecto en las finanzas públicas: 2007-2017*, el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados estimó que en 2017, las enfermedades atribuibles al tabaquismo tuvieron un impacto negativo en las

finanzas públicas por 43 mil 97 millones de pesos. Ello, debido a que el año pasado, se destinaron recursos públicos para atender dichos padecimientos por 81 mil 97 millones de pesos, mientras que la recaudación por concepto de IEPS a tabaco fue de apenas 39 mil 123.6 millones de pesos. El monto de recaudación equivale apenas al 45.4 por ciento del gasto en salud para tratar enfermedades del tabaquismo.³

Por ello, el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados recomienda: “la forma más eficaz para combatir el consumo de este producto es incrementar la proporción de los impuestos como porcentaje del precio, lo cual es compatible con las mejores prácticas internacionales y es característico de los países con políticas públicas exitosas en materia de control del tabaco.”⁴

Cabe destacar que la Organización Mundial de la Salud ha propuesto para los productos del tabaco una tasa impositiva total de al menos el 70 por ciento del precio de venta. En países que han implementado políticas exitosas en la disminución de consumo de tabaco, como Chile y Finlandia, los impuestos tienen una proporción de 84.9 por ciento y 89.1 por ciento del valor de venta, respectivamente.

Asimismo, la OMS señala que países como Francia y Filipinas se han beneficiado a raíz del aumento impositivo sobre los productos de tabaco. El organismo internacional señala que entre 1990 y 2005 se triplicaron en Francia los precios de los cigarrillos ajustados a la inflación. Ello trajo consigo la disminución de las ventas de más de un 50 por ciento. Además, la OMS indica que en Filipinas, en 2014, tras un año de haber aumentado los impuestos al tabaco, el gobierno recaudó más ingresos de los previstos, y el 85 por ciento de esos ingresos se utilizaron en servicios de salud.⁵

Por otra parte, diversos países cuyas políticas han fracasado, tienen tasas impositivas menores a la recomendada por la OMS, por ejemplo: Afganistán (2.30 por ciento), Somalia (4.46 por ciento), China (50.83 por ciento), México (67.29 por ciento) y Brasil (67.95 por ciento).⁶ Existe una relación entre la disminución en el consumo de tabaco en un país, y la tasa impositiva con que se grava dicho producto, pues el objeto de impuestos como el ISR es precisamente desincentivar el consumo de productos que causa perjuicios sociales.

Además, la OMS señala que los precios elevados en el tabaco son particularmente eficaces para disuadir a los jóvenes de fumar, pues ellos suelen tener ingresos más limitados que los adultos. Asimismo, las personas de escasos recursos tendrían un incentivo negativo para continuar consumiendo tabaco y, por tanto, afectando su salud.⁷

Claramente, el aumento a la tasa que grava el tabaco, no es una medida únicamente impositiva. Tiene como fin aumentar la protección al derecho fundamental a la salud, reconocido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 4. Cabe destacar que, por el principio de progresividad de los derechos humanos, todas las autoridades -incluido, desde luego, el Congreso de la Unión- tienen la obligación de tomar las medidas necesarias a fin de incrementar el grado de garantía de los derechos humanos.

En otros términos, por el principio de progresividad de los derechos humanos, el disfrute de los mismos, por parte de los mexicanos, debe ir mejorando gradualmente. Respecto de dicho principio, el Poder Judicial de la Federación ha interpretado en la tesis *Principio de progresividad de los derechos humanos. Su naturaleza y función en el Estado mexicano*: “el principio aludido exige a todas las autoridades del Estado mexicano, en el ámbito de su competencia, incrementar el grado de tutela en la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos y también les impide, en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que sin plena justificación constitucional disminuyan el nivel de la protección a los derechos humanos de quienes se someten al orden jurídico del Estado mexicano.”⁸

Cabe destacar que el 12 de mayo de 2004, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Convenio Marco para el Control del Tabaco (CMCT), tras haber sido aprobado por el Senado de la República. En dicho instrumento, el Estado mexicano se comprometió frente a la comunidad internacional a desarrollar a nivel interno legislación y políticas de control sanitario de los productos del tabaco, así como medidas de protección frente al humo del tabaco.

En ese sentido, el artículo 1o., inciso d) del Convenio Marco, establece que “el control de tabaco” comprende diversas estrategias de reducción de la oferta, la de-

manda y los daños con objeto de mejorar la salud de la población eliminando o reduciendo el consumo de productos de tabaco y su exposición al humo de los mismos.

Posteriormente, el 30 de mayo de 2008, fue publicada la Ley General del Control del Tabaco, cuyos fines son análogos a los planteados en el Convenio Marco. Sin embargo, las acciones que ha ido implementando el Estado Mexicano no han resultado efectivas para controlar el consumo del tabaco y sus perniciosos efectos contra la salud humana. La información disponible demuestra que en México, desde la implementación de la LGCT en 2008, ha aumentado tanto el número de fumadores activos:

Patrón de consumo de tabaco en México 2002, 2008, 2011, 2016, (millones de personas y porcentajes) población de 12 a 65 años ¹								
Rubro evaluado	2002		2008		2011		2016	
	MDP	%	MDP	%	MDP	%	MDP	%
Fumador Activo	16.4	23.5 %	13.9	18.5 %	17.3	21.7%	17.6*	20.8%
Ex fumador	12.2	17.4 %	12.9	17.1 %	21	26.4%	25.6	30.2%

Así, la presente iniciativa retoma la recomendación del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas que señala que una de las maneras más eficaces combatir el consumo del tabaco es incrementar la proporción de los impuestos como porcentaje del precio, conforme lo ha demostrado la experiencia internacional. Asimismo, la iniciativa es congruente con la recomendación de la Organización Mundial de la Salud de establecer para los productos del tabaco una tasa impositiva total de al menos el 70 por ciento del precio de venta. Lo anterior, desde una perspectiva de progresividad en la garantía de los derechos humanos, pues esta Cámara está obligada constitucionalmente a brindar una protección cada vez mayor a los mismos, en el caso particular, al derecho a la salud reconocido por el artículo 4o. constitucional.

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

Decreto que reforma el segundo párrafo del inciso C de la fracción I del artículo 2o. de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios

Único. Se reforma el segundo párrafo del inciso C de la fracción I del artículo 2o. de la Ley del Impuesto Es-

pecial sobre Producción y Servicios, para quedar como sigue:

Artículo 2o. Al valor de los actos o actividades que a continuación se señalan, se aplicarán las tasas y cuotas siguientes:

I. En la enajenación o, en su caso, en la importación de los siguientes bienes:

A) y B)

C) Tabacos labrados:

1 a 3...

Adicionalmente a las tasas establecidas en este numeral, se pagará una cuota de **\$0.40** por cigarro enajenado o importado. Para los efectos de esta Ley se considera que el peso de un cigarro equivale a 0.75 gramos de tabaco, incluyendo el peso de otras sustancias con que esté mezclado el tabaco.

[...].

D) a J)

II. A) y B)

C) Se deroga.

III. [...].

Transitorios

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

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

Notas

1 Lo que todo contribuyente debe saber. Los impuestos federales, Procuraduría de la Defensa del Contribuyente (Prodecon), Disponible en <http://imcp.org.mx/wp-content/uploads/2015/06/ANE-XO-NOTICIAS-FISCALES-208.pdf>

2 Ídem.

3 El tabaquismo y su efecto en las finanzas públicas: 2007-2017, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. Disponible en <http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/nota/2018/nota-cefp0042018.pdf>

4 Íbid.

5 La OMS aboga por mayores impuestos al tabaco para salvar más vidas, Organización Mundial de la Salud, Disponible en

<http://www.who.int/mediacentre/news/releases/2014/no-tobacco-day/es/>

6 Íbid.

7 <http://www.who.int/mediacentre/news/releases/2014/no-tobacco-day/es/>

8

<https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=2010361&Clase=DetalleTesisBL>

9 El dato de fumador activo en 2016 se obtuvo de resultados preliminares de Encodat (Fact Sheet SSA), en el reporte final de Encodat-tabaco no aparece esta categoría, la sustituyen por “fumadores actuales” (últimos 30 días)

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/246060/fact_comparativo_final_010417_V7.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 12 de abril de 2018.

Diputado Jorge Álvarez Máynez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 79 DE LA LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ARMANDO LUNA CANALES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, el diputado federal **Armando Luna Canales**, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de esta LXIII Legislatura, pone a consideración de esta honorable soberanía, **iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción VIII y se reforma el párrafo segundo del artículo 79 de la Ley de Amparo**, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

El propósito de la presente iniciativa es realizar una modificación normativa al artículo 79 de la Ley de Amparo, adicionando una fracción VIII, a fin de prevenir dentro de los supuestos de la suplencia de queja deficiente aquellos casos en los que se invoque la protección de derechos en materia ambiental. Ello, con el objeto de incentivar un mayor interés general por la tutela jurisdiccional de este derecho fundamental y evitar que se siga atentando o lesionando el derecho humano a un medio ambiente sano.

Sobre el medio ambiente y su protección

Nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) prevé el derecho fundamental a un medio ambiente sano; asimismo, se prevén diversas disposiciones dirigidas a su protección. Así, el artículo 4o., párrafo quinto, dispone en su parte conducente que:

“Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.”

Asimismo, el párrafo tercero del artículo 27 constitucional indica 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; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico... y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.**”

Lo anterior, deja claramente de manifiesto la preocupación que desde el texto constitucional se ha dado para proteger al medio ambiente, entendido como un componente vital para la garantía de la propia existencia humana. Asimismo, los diversos instrumentos internacionales ratificados por nuestro país y la tutela jurisdiccional que a este derecho se ha dado revelan, sin lugar a dudas, su carácter de derecho fundamental y la protección reforzada que al mismo se le da. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha indicado que:

Protección del medio ambiente. Constituye un objetivo legítimo del Estado mexicano para establecer barreras técnicas a la importación. El artículo 904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte permite que los Estados Parte adopten barreras técnicas al comercio, las cuales pueden llegar al extremo de prohibir la importación, con el objetivo de proteger ciertos intereses o bienes que los países firmantes consideraron enunciativamente como razones u objetivos legítimos. Así, la protección del medio ambiente se constituye como un objetivo legítimo de los Estados Parte, derivado de los artículos 904, puntos 1 y 2; 905, punto 1; 907, punto 1, inciso d), 915, punto 1, del citado tratado. Asimismo, las partes firmantes han signado uno diverso: el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, el Gobierno de Canadá y el Gobierno de los Estados Unidos de América 1993, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21

de diciembre de 1993, en el que reconocieron su obligación de proteger el medio ambiente, estableciendo para tal efecto ciertas directrices a seguir, como promover el uso de instrumentos económicos para la eficiente consecución de las metas ambientales. **Ahora bien, la protección del medio ambiente es un objetivo legítimo en tanto que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé, en su artículo 4o., párrafo quinto, el derecho de todas las personas a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar, y la obligación del Estado de garantizar el respeto a este derecho. De igual forma, en el artículo 1o. de la Constitución Federal se reconocen y protegen los derechos humanos de fuente internacional, derivados de los pactos internacionales que haya suscrito México, tales como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 1981, en el que igualmente se reconoce, en su artículo 12.2., entre las medidas que deberán adoptar los Estados Parte en el pacto a fin de asegurar la plena efectividad del derecho a la salud, las necesarias para el mejoramiento, en todos sus aspectos, de la higiene del trabajo y del medio ambiente. En ese sentido, es inconcuso que la protección del medio ambiente constituye un objetivo legítimo del Estado Mexicano para establecer barreras técnicas a la importación, pues tanto la Norma Fundamental como diversos tratados internacionales, incluido el de Libre Comercio de América del Norte, así lo reconocen; máxime si se tutela como un derecho humano de todas las personas.**¹

Asimismo, el Poder Judicial de la Federación ha indicado que:

Derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo y bienestar. Aspectos en que se desarrolla. *El derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo y bienestar de las personas, que como derecho fundamental y garantía individual consagra el artículo 4o., párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, se desarrolla en dos aspectos: a) en un poder de exigencia y un deber de respeto erga omnes a preservar la sustentabilidad del entorno ambiental, que implica la no afectación ni lesión a éste (eficacia horizontal de los derechos fundamentales); y b)

en la obligación correlativa de las autoridades de **vigilancia, conservación y garantía** de que sean atendidas las regulaciones pertinentes (eficacia vertical).²

Pese a estos reconocimientos constitucionales y jurisprudenciales, la realidad es que aún falta mucho por hacer, los retos aún son inmensos y día con día es colocado en peligro nuestro medio ambiente. Con gran pesadumbre advertimos que, nuestro país es cada vez más propenso a sufrir daños al medio ambiente, daños que desafortunadamente pudieran haberse evitado y en los que, con frecuencia, la apatía, la irresponsabilidad o el desdén hacia la naturaleza hacen gala de presencia. Así, con tristeza hemos sido testigos inmóviles de grandes derrames petroleros en los mares, de sustancias químicas tóxicas en ríos y lagos, de la caza indiscriminada de especies en extinción, de la explotación de selvas, bosques y manglares sin autorizaciones que las amparen o bien, mediante autorizaciones expedidas bajo dudosos procesos de legalidad.

Nuestra iniciativa de modificación normativa aspira a ser un impulso para que lejos de ser meros espectadores inmóviles de estos ataques indiscriminados al medio ambiente, todos y cada uno de nosotros podamos convertirnos en actores vigilantes de la naturaleza, utilizando las herramientas jurídicas que permitan una mayor protección de este bien jurídico indispensables para la humanidad.

En esta labor de promoción, protección, defensa y garantía de los derechos medioambientales se requiere también, de una mayor participación ciudadana y de un mayor involucramiento en estos temas que, como sabemos, no tienen una consecuencia que afecte a un individuo en particular sino a toda la población en general. Por ello, proponemos modificar la Ley de Amparo con el objetivo de incluir dentro de la figura de la suplencia de la queja aquellos actos vinculados con la protección al medio ambiente. De este modo, lograremos que mayor cantidad de personas se interesen por promover acciones legales dirigidas a la protección del medio ambiente.

Uno de los grandes retos a vencer para la mayor participación ciudadana es la apatía. La cual, consideramos que se debe a múltiples factores, uno de ellos es el alto lenguaje utilizado en el derecho que, al utilizar vocablos científicos y técnicos se coloca en una posición

de abstracción difícil de comprender para quien no se encuentra inmerso dentro del contexto de la ciencia jurídica.

Dicha situación trae aparejada que, el derecho sea visto como una suerte de piso o estrato ajeno al ciudadano común, el cual, con el objeto de tener el menor contacto con los tribunales y demás instituciones fácticas en las que se manifiesta el derecho, prefiera optar por una vía “alternativa” para la solución de los problemas que puedan presentarse. Ello acarrea una suerte de limitación en el conocimiento y el ejercicio de los derechos del individuo y, claro está, a sus derechos fundamentales conexos.

La Ley de amparo ha pretendido acercar el llamado “Juicio de Garantías” a quienes por encontrarse en una situación de vulnerabilidad, en los hechos se encuentran en una posición de desventaja que les impide de hecho gozar de la igualdad material a la que debe de aspirar nuestro sistema jurídico. Se trata de una cuestión de justicia social, para acercar el derecho a aquellos que más lo requieren pero que, dada su posición vulnerable, se encontrarían –sin este auxilio legal– prácticamente al margen de toda posibilidad para ejercer sus derechos.

Nuevamente, el Poder Judicial de la Federación, en su jurisprudencia, ha señalado que:

Suplencia de la queja deficiente en el amparo. Opera en favor de jubilados y pensionados, conforme al marco de derechos humanos previsto en el artículo 1o. de la Constitución federal y al artículo 79, fracción VII, de la Ley de la materia, vigente a partir del 3 de abril de 2013. El artículo 1o., segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos exige que las normas relativas a derechos humanos se interpreten de conformidad con la propia Norma Fundamental y con los tratados internacionales de los que México es parte, de forma que se favorezca ampliamente a las personas. En ese sentido, el legislador reformó el juicio de amparo con la intención de convertirlo en un mecanismo más eficaz para evitar o corregir los abusos del poder público que lesionan o vulneran los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Federal, para beneficiar notoriamente a determinados sectores de la población que pudieran estar en situación de desventaja o vulnerabili-

dad social. De ahí que el artículo 79, fracción VII, de la Ley de Amparo, vigente a partir del 3 de abril de 2013, que autoriza *la suplencia de la queja deficiente en favor de quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para su defensa en el juicio, opere respecto de jubilados y pensionados, derivado de la evidente desventaja económica y física que tienen para defenderse, por lo que no es dable otorgarles condiciones de igualdad dentro de un procedimiento judicial, pues sería injusto darles el mismo trato que a quienes poseen recursos económicos suficientes para defenderse por sí mismos, ya que por la carencia de éstos o la imposibilidad física para trasladarse no pueden autodefenderse o pagar una defensa adecuada*, tomando en consideración que las cantidades que reciben por concepto de jubilación o pensión, en muchas ocasiones no corresponden al salario que percibían cuando laboraban.³

De lo antes expuesto se concluye que la suplencia de la queja deficiente es una herramienta legal dirigida a la protección de las personas que se encuentran en una situación de vulnerabilidad que les impide ejercitar plenamente sus derechos. Para el caso concreto, existe constancia que los defensores del medio ambiente son un grupo en especial estado de vulnerabilidad, derivado del ejercicio de su labor. De acuerdo con el informe *Defensoras y Defensores Ambientales en Peligro, La Situación en México y Centroamérica en el Ámbito de la industria Minera*, elaborado por el Centro para el Derecho Internacional Ambiental, los defensores y defensoras ambientales, por su trabajo en defensa del medio ambiente y los recursos naturales, han sido objeto de violaciones de derechos humanos, que incluyen amenazas, secuestros, ataques violentos y asesinatos. Se indica que, se observa una tendencia reciente de estos fenómenos en México y Centroamérica.⁴

Asimismo, de acuerdo con el Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA), en un periodo de cinco años, **los ataques a personas defensoras del medio ambiente en nuestro país han aumentado en un 990 por ciento**. Debe decirse además, que se advierte una **“tendencia creciente” en las agresiones**, ya que se pasó de 10 casos en 2010, a 16 en 2011; 23 en 2012; **82 en el periodo enero 2013-abril 2014; y a 109 durante el lapso mayo 2014-junio 2015.**⁵

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso *Kawas Fernández* indicó que: “El reconocimiento del trabajo realizado por la defensa del medio ambiente y su relación con los derechos humanos cobra mayor vigencia en los países de la región, en los que se observa un número creciente de denuncias de amenazas, actos de violencia y asesinatos de ambientalistas con motivo de su labor.”⁶

Los anteriores argumentos permiten dar cuenta del estado de vulnerabilidad en el que se encuentran las personas defensoras de los derechos medioambientales. A estos peligros, desgraciadamente tiene que sumárseles la apatía del sistema legal que exige para la defensa de estos derechos un conocimiento técnico del derecho, haciendo nugatorio en muchos casos la tutela de los derechos ambientales ante el peligro que de por sí genera esta actividad, más el alto grado de tecnificación que se requiere para la protección de este derecho por la vía del juicio de amparo.

En esta iniciativa reconocemos la loable labor desempeñada por quienes con plena convicción defienden el derecho fundamental a un medio ambiente sano y hacemos votos por que continúen realizando esta actividad. En este sentido, proponemos facilitar el proceso jurisdiccional incluyendo dentro de los sujetos a quienes se facilitará la figura de la suplencia de la queja deficiente en el juicio de amparo. Por ello, proponemos adicionar una fracción VIII al artículo 79, en el cual se prevé la deficiencia de la queja, con el objetivo de que esta figura también abarque “en favor de quienes defienden derechos vinculados con la protección al medio ambiente.” Nuestra propuesta de modificación normativa, quedaría de la siguiente manera:

Artículo 79. La autoridad que conozca del juicio de amparo deberá suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios, en los casos siguientes:

I. En cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en normas generales que han sido consideradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Plenos de Circuito. La jurisprudencia de los Plenos de Circuito sólo obligará a suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios a los juzgados y tribunales del circuito correspondientes;

II. En favor de los menores o incapaces, o en aquellos casos en que se afecte el orden y desarrollo de la familia;

III. En materia penal:

a) En favor del inculpado o sentenciado; y

b) En favor del ofendido o víctima en los casos en que tenga el carácter de quejoso o adherente;

IV. En materia agraria:

a) En los casos a que se refiere la fracción III del artículo 17 de esta Ley; y

b) En favor de los ejidatarios y comuneros en particular, cuando el acto reclamado afecte sus bienes o derechos agrarios.

En estos casos deberá suplirse la deficiencia de la queja y la de exposiciones, comparecencias y alegatos, así como en los recursos que los mismos interpongan con motivo de dichos juicios;

V. En materia laboral, en favor del trabajador, con independencia de que la relación entre empleador y empleado esté regulada por el derecho laboral o por el derecho administrativo;

VI. En otras materias, cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación evidente de la ley que lo haya dejado sin defensa por afectar los derechos previstos en el artículo 1o de esta Ley. En este caso la suplencia sólo operará en lo que se refiere a la controversia en el amparo, sin poder afectar situaciones procesales resueltas en el procedimiento en el que se dictó la resolución reclamada; y

VII. En cualquier materia, en favor de quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para su defensa en el juicio.

VIII. En favor de quienes defienden derechos vinculados con la protección al medio ambiente.

En los casos de las fracciones I, II, III, IV, V, VII y VIII de este artículo la suplencia se dará aún ante la ausencia de conceptos de violación o agravios.

La suplencia de la queja por violaciones procesales o formales sólo podrá operar cuando se advierta que en el acto reclamado no existe algún vicio de fondo.

De esta manera, incluiremos dentro de la Ley de Amparo una medida más dirigida a los derechos vinculados con la protección del medio ambiente, fomentando un mayor involucramiento de la ciudadanía en general, hacia acciones jurisdiccionales, vía el juicio de amparo, a través de las cuales puedan protegerse los derechos de índole ambiental.

Confiamos plenamente en que, con las modificaciones propuestas en esta iniciativa daremos un gran avance legislativo en el rubro ambiental y, a la vez, daremos muestra de nuestro compromiso como legisladores frente a quienes dedican sus esfuerzos a la defensa del medio ambiente. En mérito de todo lo anteriormente expuesto, propongo ante esta honorable asamblea, el siguiente proyecto de:

Decreto

Único. Se **adiciona** una fracción VIII al artículo 79 y se **reforma** el párrafo segundo del mismo artículo, ambos de la Ley de Amparo, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 79. La autoridad que conozca del juicio de amparo deberá suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios, en los casos siguientes:

I. a VII. ...

VIII. En favor de quienes defienden derechos vinculados con la protección al medio ambiente.

En los casos de las fracciones I, II, III, IV, V, VII y VIII de este artículo la suplencia se dará aún ante la ausencia de conceptos de violación o agravios.

...

Transitorios

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

Notas

1 Tesis: 1a. CCCXXXII/2013 (10a.). 1a. Sala. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXVI, Noviembre de 2013, Tomo 1. 10a. Época. Pág. 531. Tesis Aislada (Constitucional, Administrativa).

2 Tesis: I.4o.A. J/2 (10a.) Tribunales Colegiados de Circuito. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXV, Octubre de 2013, Tomo 3. 10a. Época. Pág. 1627. Jurisprudencial (Constitucional).

3 Tesis: I.3o.A. J/1 (10a.). Tribunales Colegiados de Circuito. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 15, Febrero de 2015, Tomo III. 10a. Época. Pág. 2394. Jurisprudencia (Común).

4 La Situación en México y Centro América en el Ámbito de la industria Minera. Centro para el Derecho Internacional Ambiental, los defensores y defensoras ambientales. Octubre, 2010. Pág. 2. Consultado en:

http://www.ciel.org/Publications/IACHR_Oct10.pdf

5 “En 5 años, agresiones en México a defensores del medio ambiente aumentaron 990%” Nota del diario en línea Animal Político. Nora de Manu Ureste, consultado en:

<http://www.animalpolitico.com/2015/12/en-5-anos-agresiones-en-mexico-a-defensores-del-medio-ambiente-aumentaron-990/>

6 CoIDH. Caso de Kawas Fernández c. Honduras, Fondo, reparaciones y costos, Sentencia de 3 de abril de 2009. Párr. 149.

Palacio Legislativo, a 12 de abril de 2018.

Diputado Armando Luna Canales (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 85 Y 90 DE LA LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, EN MATERIA DE CARRERA POLICIAL, A CARGO DEL DIPUTADO JAIME MAURICIO ROJAS SILVA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El que suscribe, diputado Jaime Mauricio Rojas Silva, 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 los artículos 6 fracción I y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración a esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública en materia de carrera policial al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

De acuerdo al artículo 21 constitucional, se reconoce la atribución de la federación para establecer una estrategia nacional de seguridad pública, la cual tiene que estar sustentada en sus instituciones, mismas que serán de carácter civil, disciplinado y profesional. Así, surge la figura del Sistema Nacional de Seguridad Pública, mismo que está encargado del ingreso, promoción y permanencia de los cuerpos policiales, así como del entramado institucional para hacer funcionar la estrategia en cuestión.

La Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública determina ciertas atribuciones en materia de organización interna a las entidades federativas y los municipios, pero establece ciertos lineamientos básicos para el ingreso, la promoción y la permanencia.

La estrategia nacional de seguridad pública, con sus reformas recientes, no exime que las situaciones particulares con respecto a ciertos problemas cotidianos del policía hayan quedado relegados e irresueltos, en especial, aquellos derivados de la promoción dentro de la carrera policial, así como las condiciones de operatividad.

Mucho se habla de la obligación del policía común de asegurar el bienestar de la población y alcanzar un estándar en su desenvolvimiento que propicie la seguridad de la ciudadanía, empero, culturalmente (y quizá

jurídicamente), la exigencia recalca en la incomprensión a la propia situación que vive el civil cuya profesión es la de brindar seguridad.

Algunas de los factores que hacen del desenvolvimiento laboral del policía un problema son:

a) El estado de fuerza policial es mínimo. Según datos del Diagnóstico Nacional sobre las Policías Preventivas de las Entidades Federativas del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, existen 0.8 policías por cada mil habitantes en el país. El estándar óptimo, de acuerdo a la estrategia de seguridad pública, apunta a tener 1.8 policías por cada mil habitantes.

b) Elementos no aprobados para su ejercicio. Casi 9 mil policías no han pasado los exámenes de control y confianza, por lo que permanecen como una fuerza que no debería estar operando pero que, por la necesidad de elementos, continúa en activo.

c) Problemas de capacitación. Casi 60 por ciento de los policías evaluados no tienen evaluación aprobatoria en competencias policiales, mientras que casi 62 por ciento no posee evaluación aprobatoria en su desempeño. Ello apunta a que más de la mitad de la policía preventiva del país no cuenta con aprobación en los rubros de desempeño y competencias policiales, según el Certificado Único Policial (CUP).

d) Problemas salariales. A pesar de los acuerdos para que los policías sean retribuidos conforme a sus capacidades y el riesgo al que se exponen, se calcula que apenas y poco más de la mitad, percibe el monto igual o mayor del estándar nacional de 9 mil 993 pesos mensuales. En algunas entidades, la percepción roza apenas los 5 mil pesos.

e) Falta de prestaciones básicas. Conforme al Diagnóstico, ninguna de las entidades federativas otorga las seis prestaciones básicas que se consideran idóneas para el desarrollo integral del policía y su familia, tales como seguro de vida, de vivienda, becas para los hijos, entre otras.

f) Desconfianza generalizada. En México, se presume que existe un rechazo generalizado hacia los elementos policiales; según un estudio elaborado por la Universidad del Valle de México y el Institu-

to para la Seguridad y la Democracia, casi la mitad de los encuestados trata con desconfianza a la policía. Una de las razones principales para no denunciar delitos, según el 16.5 por ciento de los encuestados, es justamente la desconfianza en las instituciones, según marca encuesta del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) de 2017.

g) Percepción de corrupción. Existe una idea generalizada sobre las policías preventivas y municipales como corruptas, de acuerdo a 68.1 por ciento de los encuestados por el Inegi en 2017, quienes asumen que, en el ejercicio de su desempeño, tienen o buscan participar en actos de corrupción.

La presente iniciativa tiene como objetivo adicionar disposiciones sobre la antigüedad en la carrera policial como factor necesario y fundamental para acceder a una promoción de cualquier tipo.

Si bien es considerada de forma laxa como factor de peso dentro de la promoción, no significa por ello que resulte esencial. Las condiciones paupérrimas, en vías de mejoramiento, de los cuerpos de seguridad preventivos de las entidades y de las policías municipales, propician que éstos tengan dificultades para ser promovidos por los altos requerimientos en el estándar nacional en contraposición a su desenvolvimiento laboral.

Así, por un lado, existe una exigencia pronunciada por parte de la autoridad y la sociedad al policía, pero existen muy pocos reconocimientos a la labor que realiza, mismos que deben ser establecidos como elementos mínimos para garantizar una carrera policial más ambiciosa y, por ende, fructífera.

Por ello, es necesario modificar las normas mínimas de la Carrera Policial para que la antigüedad sea una condición obligatoria a tomarse en cuenta para la promoción dentro del desempeño laboral policiaco.

En este tenor, se presenta el siguiente proyecto de:

Decreto

Artículo primero. Se adiciona una disposición al artículo 85 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública para quedar de la siguiente forma:

Título Quinto Del Desarrollo Policial

Capítulo II De la carrera policial y de la profesionalización

Artículo 85. La carrera policial comprende el grado policial, la antigüedad, las insignias, las condecoraciones, estímulos y reconocimientos obtenidos, el resultado de los procesos de promoción, así como el registro de las correcciones disciplinarias y sanciones que, en su caso, haya acumulado el integrante. Se regirá por las normas mínimas siguientes:

XII. La antigüedad será un factor primordial para la promoción en los integrantes de las instituciones policiales.

Artículo segundo. Se modifica lo dispuesto en el artículo 90 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública para quedar de la siguiente forma:

Título Quinto Del Desarrollo Policial

Capítulo II De la carrera policial y de la profesionalización

Artículo 90. El régimen de estímulos es el mecanismo por el cual las instituciones policiales otorgan el reconocimiento público a sus integrantes por actos de servicio meritorios, por antigüedad determinada en el servicio y grado o por su trayectoria ejemplar, para fomentar la calidad y efectividad en el desempeño del servicio, incrementar las posibilidades de promoción y desarrollo de los integrantes, así como fortalecer su identidad institucional.

Todo estímulo otorgado por las instituciones será acompañado de una constancia que acredite el otorgamiento del mismo, la cual deberá ser integrada al expediente del elemento y en su caso, con la autorización de portación de la condecoración o distintivo correspondiente.

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 12 de marzo de 2018.

Diputado Jaime Mauricio Rojas Silva (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 55 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ÉRICK FIGUEROA OVANDO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Planteamiento del problema

Actualmente, los titulares del Poder Ejecutivo en la esfera estatal mantienen viva la expectativa de participar, durante sus mandatos, en elecciones federales, mediante la solicitud de licencia a sus cargos. Esa posibilidad, que aún puede estar abierta y sujeta a interpretación judicial, vulnera el régimen democrático en tres vertientes.

En primer lugar, provoca que los gobernadores o el jefe del gobierno de la Ciudad de México no estén concentrados en su mandato de principio a fin, por anidar ambiciones electorales, faltando a la confianza de quienes los eligieron para desarrollar su mandato.

En segundo lugar, provoca que estos gobernantes pretendan utilizar a su favor, y con fines electorales todos los recursos y programas públicos a su alcance, generando graves conflictos de interés.

Y en tercer lugar, provoca que en el gobierno se anticipe un ambiente sucesorio entre los servidores públicos, que deriva siempre en una competencia insana, feroz y desleal, por apuntalarse en la línea de sucesión del titular, una vez que éste pide licencia para separarse de su cargo y contender para algún otro dentro del

tiempo del mandato para el que fue electo; haciendo daño a los otros servidores públicos que también aspiran a ocupar el cargo que quede vacante, todo esto en detrimento de la eficacia del gobierno en turno, y peor aún, en detrimento de la sociedad en su conjunto.

Argumentos

La democracia mexicana está pasando por un momento complejo y riesgoso. La decepción de la gente sobre la llamada era de la transición democrática o la consolidación democrática es muy grande. Sólo 42 por ciento de los mexicanos confía en sus instituciones y 38 está satisfecho con el régimen democrático que hoy tenemos, según las mediciones del Latinobarómetro de 2017.

Estas cifras son preocupantes, porque México, va adquiriendo cada vez más el perfil de lo que algunos teóricos han definido como Estado fallido. Es decir, un Estado vulnerado por la inseguridad, la desigualdad y la debilidad de las instituciones. La sociedad en su conjunto es responsable de esta situación en la medida en que la apatía nos derrota, al crear un ambiente de desánimo para organizarnos, para exigir y luchar por mejores condiciones de vida y para cerrarle el paso a la corrupción. Pero sin duda, la clase política tiene aún mayor responsabilidad en este descontento generalizado y en la falta de resultados.

Cuando pedimos el voto a los ciudadanos, cuando queremos que la gente deposite su confianza en nosotros, se entiende que nos estamos comprometiendo a desarrollar nuestro encargo hasta el límite de nuestras capacidades y con toda responsabilidad política y ética pública.

En el caso de los titulares del Poder Ejecutivo en las entidades, en un México lleno de problemas y de necesidades, de emergencias y de justos reclamos sociales, es muy importante que quede plasmado el mandato constitucional en el sentido de que quien se elige para el cargo de gobernador o de jefe del gobierno, deberá de ejercer su encargo durante todo el periodo para el que fue electo.

Estos funcionarios de primer nivel, además de ser pilares de la administración pública del país, son pilares del sistema democrático que tanto trabajo nos ha costado construir. Por lo tanto, debemos de desarrollar la

práctica y la cultura, anclada en nuestro andamiaje constitucional, para que la ciudadanía tenga la certidumbre de que están eligiendo a un gobernante que se va a dedicar tiempo completo a resolver los problemas de la gente a lo largo de todo su mandato.

Debemos asegurar que estos servidores públicos elegidos por una mayoría de los ciudadanos de cada entidad, no van a usar los recursos públicos ni los programas sociales de manera facciosa, y que no van a utilizar los fondos públicos para autopromoverse para ningún cargo diverso al que ya ostentan durante su mandato, es decir, que no van a usar su cargo como un trampolín político.

Esta disposición constitucional será muy útil y aportará mucho para consolidar nuestro régimen democrático en cuanto al ejercicio ético, y profesional de los cargos del más alto nivel de responsabilidad.

La reforma que proponemos desde el Grupo Parlamentario del PRD ataca directamente cualquier conflicto de interés que se pueda generar por la pretensión de un gobernante de querer involucrarse en un proceso electoral dentro del periodo de su mandato.

A nuestro juicio, es muy importante apuntalar la cultura política en donde los titulares del poder ejecutivo en el ámbito de las entidades federativas, sean servidores públicos que culminen su mandato, y que lo desarrollen con todas sus capacidades y con total imparcialidad y objetividad en la priorización del uso de los recursos del erario público de su entidad.

La sociedad debe exigir esta condición para que los gobernantes, una vez culminado su mandato, y en el siguiente ciclo electoral, ya sea local o federal, pudieran participar, si lo desean, en elecciones, habiendo cumplido cabalmente con su mandato al frente de un gobierno estatal y seguramente lo harían con mayor prestigio y con mayor autoridad democrática para optar por una diputación local o federal, alguna alcaldía o senaduría e incluso por la Presidencia de la República.

A continuación se muestran en el cuadro comparativo las propuestas de modificación del proyecto de decreto que estamos poniendo a consideración de esta asamblea:

Texto Vigente (CPEUM)	Propuesta de modificación (CPEUM)
<p>Artículo 55. Para ser diputado se requiere:</p> <p>I. Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos.</p> <p>II. Tener veintitún años cumplidos el día de la elección;</p> <p>III. Ser originario de la entidad federativa en que se haga la elección o vecino de esta con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.</p> <p>Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.</p> <p>La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular.</p> <p>IV. No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el Distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella.</p> <p>V. No ser titular de alguno de los organismos a los que esta Constitución otorga autonomía, ni ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni titular de alguno de los organismos descentralizados o</p>	<p>Artículo 55. (...)</p> <p>I. al IV. (...)</p> <p>V. ...</p>

<p>desconcentrados de la administración pública federal, a menos que se separe definitivamente de sus funciones 90 días antes del día de la elección.</p> <p>No ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ni Magistrado, ni Secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ni Consejero Presidente o consejero electoral en los consejos General, locales o distritales del Instituto Nacional Electoral, ni Secretario Ejecutivo, Director Ejecutivo o personal profesional directivo del propio Instituto, salvo que se hubiere separado de su encargo, de manera definitiva, tres años antes del día de la elección.</p> <p>Los Gobernadores de los Estados y el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.</p> <p>Los Secretarios del Gobierno de las entidades federativas, los Magistrados y Jueces Federales y locales, así como los Presidentes Municipales y Alcaldes en el caso de la Ciudad de México, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes del día de la elección;</p> <p>VI. No ser Ministro de algún culto religioso, y</p>	<p>...</p> <p>Los Gobernadores de los Estados y el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México no podrán ser electos bajo ningún principio durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.</p> <p>...</p> <p>VI. y VII. (...)</p>
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

VII. No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59.	
-------------------------------------------------------------------------------------	--

Fundamento legal

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 55 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se **reforma** el párrafo tercero de la fracción V del artículo 55 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 55. Para ser diputado se requiere

I. a IV. (...)

V. ...

...

Los gobernadores de los estados y el jefe del gobierno de la Ciudad de México no podrán ser electos **bajo ningún principio** durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.

...

VI. y VII. (...)

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, una vez agotado el procedimiento previsto en el artículo 135 constitucional.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 12 de abril de 2018.

Diputados: Erick Figueroa Ovando, Tania Ramos Beltrán (rúbricas).

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 47 DE LA LEY DEL BANCO DE MÉXICO, SUSCRITA POR EL DIPUTADO JOSÉ DE JESÚS GALINDO ROSAS E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Quienes suscriben, diputado José de Jesús Galindo Rosas y diputados federales del Partido Verde Ecológico de México, en la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta soberanía la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XIII artículo 47 de la Ley del Banco de México**, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La política monetaria es el conjunto de acciones que suelen llevar a cabo los bancos centrales con el objetivo de incidir sobre las tasas de interés y las expectativas inflacionarias de una economía, a fin de garantizar que la evolución de los precios sea baja y estable. La política monetaria es de interés general, pues permite generar las condiciones propicias para un crecimiento económico sostenido y la creación de una mayor cantidad de empleos permanentes.

En nuestro país, el Banco de México (Banxico) es la institución encargada de desarrollar e implementar la política monetaria. De acuerdo con el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, su objetivo prioritario es procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del Estado en el desarrollo económico de la nación. Asimismo, el texto constitucional le atribuye las responsabilidades de acuñar moneda, emitir billetes, regular los cambios, la intermediación y los servicios financieros.

Por su parte, el artículo 2o. de la Ley del Banco de México establece que también serán tareas del banco central promover el sano desarrollo del sistema financiero y propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pagos, entre otras.

Para el cumplimiento de su mandato constitucional y de las funciones que su propia ley le impone, el Ban-

xico encuentra una constante relación con el Poder Legislativo. Por ejemplo, cuando el titular del Poder Ejecutivo designa a quien habrá de desempeñar el cargo de gobernador, dicho nombramiento debe ser ratificado por el Senado de la República.

Otro ejemplo de la interrelación del Banxico con el Poder Legislativo es que la Cámara de Diputados, con base en la fracción VII del artículo 74 de la Constitución, está obligada a designar al titular de su Órgano Interno de Control, así como a los de todos los órganos constitucionalmente autónomos, dado que ejercen recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Un caso más de lo anterior es que en el proceso de selección del auditor externo del Banxico, éste habrá de ser validado por la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados, conforme lo dicta el artículo 50 de la Ley del Banco de México.

En cuanto hace a la rendición de cuentas, en las disposiciones generales de la referida ley se le obliga al banco central a enviar tanto al Ejecutivo federal como a ambas Cámaras del Congreso de la Unión, y en sus recesos a la Comisión Permanente, en enero de cada año, un programa sobre la política monetaria a seguir por la institución durante el ejercicio en curso, así como informes trimestrales sobre la inflación y el comportamiento de los principales indicadores económicos en los periodos correspondientes.

Igualmente, el artículo 52 de la Ley del Banco de México permite que cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión pueda citar al gobernador a rendir informes sobre las políticas y actividades de la institución.

Por si fuera poco, es de especial relevancia recordar que la Cámara de Diputados cuenta con la facultad exclusiva de analizar, modificar y aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como seguir de cerca la totalidad del ciclo presupuestario.

Por lo anterior, consideramos de gran utilidad que el gobernador del Banco de México esté obligado a acudir, en el segundo periodo ordinario de sesiones, ante la Cámara de Diputados a rendir un informe sobre el cumplimiento de su mandato, tal como ya lo hace ante el Senado de la República. Con dicha propuesta se

busca que los diputados tengan la oportunidad de aclarar sus inquietudes y de escuchar de primera mano información acerca del comportamiento de la inflación, la actividad financiera, el crédito, las remesas, el tipo de cambio y las tasas de interés. Especialmente, cuando se aproxima la recepción del documento señalado en la fracción I del artículo 42 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, también conocido como Pre-criterios Generales de Política Económica, los cuales deben conocer a más tardar el 1 de abril de cada año.

Por lo anterior, creemos oportuno establecer en la ley nuevos canales de vinculación entre el banco central y el Poder Legislativo, así como, fortalecer aquellos con los que ya se cuenta. De tal suerte que estamos seguros que la presente iniciativa contribuirá a fomentar la cooperación interinstitucional, el diálogo republicano y el debate de las políticas puestas en marcha por el Banxico, con el fin de que se tomen en conjunto las decisiones que más beneficien a la economía nacional.

Así pues, la presente iniciativa tiene por objeto modificar la fracción XIII del artículo 47 de la Ley del Banco de México para indicar que el gobernador del mismo deberá acudir, durante el segundo periodo ordinario de sesiones, no sólo a las comisiones del Senado de la República, sino también a las de la Cámara de Diputados para rendir un informe relacionado con el cumplimiento de su mandato.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a consideración de esta honorable asamblea, el presente proyecto de

Decreto por el que se reforma la fracción XIII del artículo 47 de la Ley del Banco de México

Único. Se modifica la fracción XIII del artículo 47 de la Ley del Banco de México para quedar como sigue:

Artículo 47. Corresponderá al gobernador del Banco de México:

I. a XII. (...)

XIII. Comparecer ante comisiones del Senado de la República y de la Cámara de Diputados cada año, durante el segundo periodo ordinario de sesiones, a rendir un informe del cumplimiento del mandato.

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 12 de abril de 2018.

Diputados: Jesús Sesma Suárez (rúbrica), José de Jesús Galindo Rosas, Arturo Álvarez Angli, Rosa Alicia Álvarez Piñones, José Antonio Arévalo González, María Ávila Serna, Omar Noé Bernardino Vargas, Paloma Canales Suárez, Jesús Ricardo Canavati Tafich, Juan Manuel Celis Aguirre, Eloísa Chavarrías Barajas, Lorena Corona Valdés, Sharon María Teresa Cuenca Ayala, Andrés Fernández del Valle Laisequilla, Evelyng Soraya Flores Carranza, Daniela García Treviño, Edna González Evia, Sofía González Torres, Jorge de Jesús Gordillo Sánchez, Yaret Adriana Guevara Jiménez, Ricardo Guillén Rivera, Javier Octavio Herrera Borunda, Lía Limón García, Mario Machuca Sánchez, Cesáreo Jorge Márquez Alvarado, Virgilio Mendoza Amezcua, Samuel Rodríguez Torres, José Refugio Sandoval Rodríguez, Ángel Santis Espinoza, Adriana Sarur Torre, Miguel Ángel Sedas Castro, Francisco Alberto Torres Rivas, Georgina Paola Villalpando Barrios, Claudia Villanueva Huerta.

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS, Y GENERAL DE SALUD, A CARGO DEL DIPUTADO JORGE ÁLVAREZ MÁYNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El suscrito, diputado Jorge Álvarez Máynez miembro del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, y en ejercicio de las facultades y atribuciones conferidas en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6, numeral 1, fracción I, y artículos 77 y 78, del Regla-

mento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someten a la consideración de esta asamblea la iniciativa con proyecto de decreto por el que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicio, y, de la Ley General de Salud, en atención a la siguiente

Exposición de Motivos

El párrafo cuarto del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce para todas las personas el derecho a la salud. Se trata de un derecho social, que impone una serie de obligaciones positivas, a los poderes públicos. Es decir, a diferencia de ciertos derechos fundamentales, tales como la libertad de expresión o la libertad de tránsito, que imponen al Estado obligaciones de “no hacer”, el derecho a la salud tiene un carácter prestacional: el Estado tiene, respecto de la ciudadanía, obligaciones de “hacer”, de llevar a cabo acciones específicas a fin de garantizar el derecho.

En ese sentido, del derecho a la salud, se desprende la obligación positiva del Estado de prestar asistencia médica, siempre que la salud de una persona haya sido afectada. Asimismo, este derecho genera la obligación del Estado de preservar el bien jurídicamente tutelado por nuestra Carta Magna, es decir, la salud; para ello, el Estado se encuentra obligado a abstenerse de dañar la salud y, a su vez, a evitar que particulares, grupos de interés o empresas la dañen.

Cabe destacar que el principio de progresividad obliga a todas las autoridades –incluido, desde luego, el Congreso de la Unión– a tomar todas las medidas necesarias, a fin de incrementar, paulatinamente, las garantías que aseguren el pleno ejercicio de los derechos humanos¹.

En otras palabras, el principio de progresividad permite el disfrute de los derechos humanos a los ciudadanos, mejorando gradualmente su ejercicio. Al respecto, el Poder Judicial de la Federación ha interpretado, en la tesis de rubro **Principio de progresividad de los derechos humanos. Su naturaleza y función en el Estado mexicano**, lo siguiente: “el principio aludido exige a todas las autoridades del Estado Mexicano, en el ámbito de su competencia, incrementar el grado de tutela en la promoción, respeto, protección y garantía

de los derechos humanos y también les impide, en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que sin plena justificación constitucional disminuyan el nivel de la protección a los derechos humanos de quienes se someten al orden jurídico del Estado mexicano.²”

Sin embargo, el Estado mexicano está actuando de manera deficiente para garantizar el derecho fundamental a la salud. Un claro ejemplo de ello, es la prevalencia de la obesidad y la diabetes, trastornos que afectan a cientos de miles de mexicanos bajo la mirada pasiva del Estado, que no ha desarrollado políticas públicas ni impulsado acciones efectivas para tratar el problema. Como Poder Legislativo, estamos obligados a realizar reformas legales que generen una protección cada vez más amplia a los derechos de los mexicanos. Tal es el fin que persigue la presente iniciativa de ley.

En México, actualmente se padece una epidemia de obesidad, acompañada de diversas enfermedades derivadas de ella, lo cual pone al sistema de salud pública en grave riesgo de sufrir un colapso. Una de esas enfermedades es la diabetes que, de acuerdo con el Instituto Nacional de Salud Pública, es la principal causa de muerte en nuestro país. Se calcula que 14 por ciento de los mexicanos adultos tienen diabetes. Las muertes causadas por la diabetes son, además de prematuras, generalmente precedidas por un periodo de discapacidad severa y costosa, tanto en términos sociales económicos.³

De acuerdo con información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), el número de muertes por diabetes ha crecido exponencialmente en nuestro país desde que comenzó este siglo. Mientras que en el año 2000, el número de defunciones por esa enfermedad fue de 46 mil 614, en 2006, la cifra se ubicó en 68 mil 421. En 2012, el número de muertes asociadas con la diabetes ya había alcanzado las 85 mil 55, y posteriormente, en 2015, fue de 98 mil 521.⁴

En ese sentido, estudios recientes demuestran que el incremento de la obesidad está íntimamente relacionado con el aumento en el consumo de alimentos ultra-procesados y bebidas azucaradas, así como el abandono de las dietas tradicionales. Por ejemplo, la Organización Panamericana de la Salud, en su documento Alimentos y bebidas ultra-procesados en América Latina: tendencias, efecto sobre la obesidad e im-

plicaciones para las políticas públicas, señala que entre los años 2000 y 2013 las ventas per cápita de productos como los refrescos, las botanas saladas y dulces, los cereales en caja, las barritas, golosinas, bebidas deportivas, jugos de frutas y néctares, té y café embotellados, salsas, pastas untables y comidas preparadas aumentaron 26.7 por ciento en todos los países latinoamericanos estudiados, al pasar de un consumo promedio de 102.3 kilogramos a 129.6 kilogramos al año por persona. México, el mayor consumidor de ultraprocesados de la región, registró un consumo muy por encima del promedio: 214 kilogramos anuales por persona.⁵

Además, el estudio muestra que el aumento en la venta de alimentos ultraprocesados en un país, es directamente proporcional al aumento del Índice de Masa Corporal de su población. La Organización Panamericana de la Salud detectó que por cada aumento de 20 unidades en las ventas anuales promedio per cápita de productos ultraprocesados, se registró un aumento aproximado de 0.28 kg/m² en los puntajes de Índice de Masa Corporal. Así, por ejemplo, los países con mayor consumo de dichos productos (México y Chile) registraron una masa corporal media alta, en contraste con países como Bolivia y Perú, en los cuales todavía prevalecen hábitos de alimentación tradicional y el consumo de ultraprocesados es bajo.⁶

En ese sentido, organismos internacionales como la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y el *World Cancer Research Fund* coinciden en que las razones fundamentales del aumento en la obesidad y sus enfermedades conexas, son el consumo de alimentos de alta densidad calórica y bajo contenido nutricional, aunados a la actividad física insuficiente.⁷

Es necesario tener en consideración el concepto de “alimentos ultraprocesados”. Para ello, la Organización Mundial de la Salud ha señalado que existen 4 grupos en los que se puede clasificar a los alimentos, según su naturaleza, finalidad y grado de procesamiento⁸:

1. Alimentos sin procesar o mínimamente procesados;
2. Ingredientes culinarios procesados;

3. Alimentos procesados, y

4. Productos ultraprocesados

A muy grandes rasgos, los primeros 3 grupos son definidos por la OMS como:

1. Los alimentos sin procesar son partes de plantas o animales que no han experimentado ningún procesamiento industrial; y los mínimamente procesados son alimentos sin procesar que se modifican de maneras que no agregan ni introducen ninguna sustancia nueva

2. Los ingredientes culinarios son sustancias extraídas y purificadas por la industria a partir de componentes de los alimentos u obtenidas de la naturaleza (como las grasas, aceites, sal y azúcares). Por lo general no se consumen solas.

3. Los alimentos procesados se elaboran al agregar grasas, aceites, azúcares, sal y otros ingredientes culinarios a los alimentos mínimamente procesados, para hacerlos más duraderos y, por lo general, más sabrosos.

Por lo que hace al cuarto grupo, los alimentos ultraprocesados son definidos como “formulaciones industriales elaboradas a partir de sustancias derivadas de los alimentos o sintetizadas de otras fuentes orgánicas”⁹, cuyas características nutricionales y metabólicas resultan problemáticas¹⁰, pues representan riesgos para “la salud humana por distintas razones: tienen una calidad nutricional muy mala...; imitan los alimentos y se los ve erróneamente como saludables; fomentan el consumo de snacks; se anuncian y comercializan de manera agresiva; y son cultural, social, económica y ambientalmente destructivos”¹¹.

Este último grupo, se ha ligado –en diversos estudios científicos– a un “riesgo mayor de enfermedades cardiovasculares, síndrome metabólico en los adolescentes y obesidad en los adultos, así como de dislipidemia en los niños”¹²; asimismo, se ha detectado “una asociación positiva estrecha y significativa [...] entre la prevalencia de obesidad en los adultos y las mayores ventas per cápita de productos ultraprocesados”¹³.

Por lo anterior, es que resultan necesarias soluciones al problema que implica el consumo de ultraprocesados,

de tal manera que se proteja, y se apoyen opciones distintas que resulten saludables; es decir, es necesario implementar medidas que reduzcan el consumo total de los ultraprocesados. Por ello, una de las principales recomendaciones¹⁴ de la Organización Panamericana de la Salud radica en que se “requiere la implementación de diversas políticas fiscales, así como regulación legal y de otros tipos sobre el etiquetado, la promoción y la publicidad de los productos ultraprocesados”¹⁵.

En ese sentido, se propone aumentar 10 por ciento, el porcentaje gravable en la enajenación o, en su caso, en la importación de los alimentos no básicos, con una densidad calórica de 275 kilocalorías o mayor por cada 100 gramos. Asimismo, se establece que deberán advertirse, con notoria claridad, los posibles daños a la salud y los efectos nocivos que pudiera generar el consumo de los ultraprocesados; para ello, se incluirá el mensaje sanitario que determine la Secretaría, a fin de desalentar su consumo.

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

Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, y de la Ley General de Salud

Primero. Se reforman los párrafos primero, segundo y tercero del inciso J), fracción I, del artículo 2o., Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, para quedar como sigue:

Artículo 2o. Al valor de los actos o actividades que a continuación se señalan, se aplicarán las tasas y cuotas siguientes:

I. En la enajenación o, en su caso, en la importación de los siguientes bienes:

A) a I) ...

J) Alimentos no básicos que se listan a continuación, con una densidad calórica de 275 kilocalorías o mayor por cada 100 gramos **10%**

- 1. Botanas.
- 2. Productos de confitería.

- 3. Chocolate y demás productos derivados del cacao.
- 4. Flanes y pudines.
- 5. Dulces de frutas y hortalizas.
- 6. Cremas de cacahuete y avellanas.
- 7. Dulces de leche.
- 8. Alimentos preparados a base de cereales.
- 9. Helados, nieves y paletas de hielo.

Cuando los alimentos mencionados cumplan con las disposiciones relativas a las especificaciones generales de etiquetado para alimentos, **de conformidad con lo establecido en la Ley General de Salud y a lo previsto en las disposiciones reglamentarias y demás disposiciones jurídicas aplicables**, los contribuyentes podrán tomar en consideración las kilocalorías manifestadas en la etiqueta. Tratándose de alimentos que no tengan la etiqueta mencionada, se presumirá, salvo prueba en contrario, que tienen una densidad calórica igual o superior a 275 kilocalorías por cada 100 gramos.

El Servicio de Administración Tributaria, mediante reglas de carácter general, dará a conocer los alimentos de consumo básico, considerando su importancia en la alimentación de la población, **tomando en cuenta la opinión de la Secretaría de Salud**, que no quedan comprendidos en este inciso.

II. y III.

Segundo. Se reforma el párrafo segundo al artículo 212, de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 212. ...

Las etiquetas o contra etiquetas para los alimentos y bebidas no alcohólicas, deberán incluir datos de valor nutricional, que consideren el contenido energético total que aporta el producto, así como el contenido de grasas saturadas, otras grasas, azúcares totales y sodio. Dicha información será presentada en los términos que determine la Secretaría de Salud conforme a lo previs-

to en las disposiciones reglamentarias y demás disposiciones jurídicas aplicables, la cual deberá contener elementos comparativos con los recomendados por las autoridades sanitarias, a manera de que contribuyan a la educación nutricional de la población. **Respecto de los alimentos no básicos que se listan a continuación, con una densidad calórica de 275 kilocalorías o mayor, deberán advertirse, con notoria claridad, los posibles daños a la salud y los efectos nocivos que pudiera generar el consumo de estos productos; para ello, se incluirá el mensaje sanitario que determine la secretaría.**

1. Botanas.
2. Productos de confitería.
3. Chocolate y demás productos derivados del cacao.
4. Flanes y pudines.
5. Dulces de frutas y hortalizas.
6. Cremas de cacahuete y avellanas.
7. Dulces de leche.
8. Alimentos preparados a base de cereales.
9. Helados, nieves y paletas de hielo.

...

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión deberá especificar, en los artículos transitorios de las sucesivas Leyes de Ingresos de la Federación, que lo recaudado por el Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios a “Alimentos no básicos, con una densidad calórica de 275 kilocalorías o mayor por cada 100 gramos”, deberá destinarse a programas de promoción, prevención, detección, tratamiento, control y combate a la desnutrición, sobrepeso, obesidad y enfermedades crónicas degenerativas relativas.

Tercero. La Secretaría publicará en el Diario Oficial de la Federación las disposiciones para la formulación, aprobación, aplicación, utilización e incorporación de las leyendas, imágenes, pictogramas, fotografías y mensajes sanitarios que se incorporarán en los paquetes de alimentos no básicos, con una densidad calórica de 275 kilocalorías o mayor, y en todo empaquetado y etiquetado externo de los mismos, de acuerdo a lo establecido en este Decreto, a más tardar 180 días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Cuarto. Todos los empaques de alimentos no básicos, con una densidad calórica de 275 kilocalorías o mayor, fabricados en o importados hacia México deberán exhibir las nuevas advertencias de salud en un plazo de 9 meses contados a partir de la fecha en que la Secretaría publique los diseños para las advertencias sanitarias en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 Carbonell, Miguel y Carbonell, José, *El derecho a la salud: Una propuesta para México*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2013, páginas 1-10. Disponible en:

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3274/3.pdf> (consultado el 10 de abril de 2018).

2 Tesis: Segunda CXXVII/2015 (10a.), Décima Época, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 24, Noviembre de 2015, Tomo II. Disponible en:

<https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=2010361&Clase=DetalleTesisBL> (consultado el 10 de abril de 2018).

3 “Diabetes, causa principal de muerte en México”, *Instituto Nacional de Salud Pública*. Disponible en:

<https://www.insp.mx/presencia-insp/3877-diabetes-causa-muerte-mexico.html> (consultado el 10 de abril de 2018).

4 Calvillo, Alejandro, Székely, Agata, *La trama oculta de la epidemia. Obesidad, industria alimentaria y conflicto de interés*, El Poder del Consumidor, México, 2018. Disponible en:

<http://elpoderdelconsumidor.org/wp-content/uploads/2018/02/la-trama-oculta-d-la-epidemia-obesidad-2018.pdf> (consultado el 10 de abril de 2018).

5 “Alimentos y bebidas ultraprocesados en América Latina: tendencias, efecto sobre la obesidad e implicaciones para las políticas públicas”, Organización Panamericana de la Salud, Washington D.C., 2015. Disponible en:

http://iris.paho.org/xmlui/bitstream/handle/123456789/7698/9789275318645_esp.pdf (consultado el 10 de abril de 2018).

6 Ídem.

7 Calvillo, Alejandro, Székely, Agata, *La trama oculta de la epidemia. Obesidad, industria alimentaria y conflicto de interés*, El Poder del Consumidor, obra citada, *supra* nota 4.

8 Ídem.

9 *Ibidem*, página 5.

10 *Ibidem*, página 6.

11 Ídem.

12 *Ibidem*, página 43.

13 Ídem.

14 *Ibidem*, página 50.

15 Ídem.

Palacio Legislativo, a 12 de abril de 2018.

Diputado Jorge Álvarez Máynez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL, A CARGO DEL DIPUTADO OMAR CORZO OLÁN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El que suscribe, diputado Omar Corzo Olán, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Para la administración pública, el tema de la planeación es uno de los grandes pilares que definen el alcance de su campo de operación e investigaciones académicas; los otros temas son el de programación y presupuestación, ejecución, control y evaluación. En México, la administración pública asigna a la planeación un lugar preponderante para el ejercicio de gobierno, al concebirse constitucionalmente con el artículo 26 como una garantía de gran relevancia por su carácter social, que tutela y reconoce la importancia de incluir la participación social en la definición de las grandes líneas de trabajo y orientación de la actividad pública, a través del denominado Sistema Nacional de Planeación Democrática (SNPD), que se refiere al conjunto de relaciones de vinculación entre las dependencias de la administración pública tanto federal, como estatal y municipal así como a las organizaciones de los sectores social y privado.

Con su integración se identifican responsabilidades en la toma de decisiones y se formalizan los procedimientos para la elaboración del plan, los programas y proyectos para lo que cuenta con una estructura básica compuesta tanto por los responsables de las dependencias y de las áreas de planeación, a nivel federal como por los correspondientes en el nivel estatal y municipal, a través de los mecanismos de coordinación.

De acuerdo a su cobertura, especialización y propósito; se identifican tres grandes áreas de trabajo para las

tareas de planeación en el SNPD. El primero de ellos, es el denominado global o general, que se refiere a la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo (PND); el segundo es en el terreno regional y se refieren a las áreas estratégicas que rebasen el ámbito jurisdiccional de una entidad federativa cuyos objetivos se vinculan al PND y el tercero se refiere a la planeación sectorial de las actividades determinantes para las actividades del sector administrativo de que se trate y sujetos a las grandes directrices del PND. Para evitar confusión con la planeación a nivel nacional, a los programas segundo y tercero se les denomina Programas Regionales y Programas Sectoriales, subsecuentemente; sin embargo, no debe perderse de vista que se trata de planes donde se contienen a su vez programas, proyectos y acciones para su presupuestación, ejecución y actividades derivadas. En todos los casos, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público somete a consideración y aprobación del presidente de la República.

Para este trabajo reviste central importancia la actividad de la planeación sectorial, que además de ser rectora de la especialización del ramo administrativo que se considere, extiende también su efecto rector en forma transversal para los diversos sectores y el alcance de sus acciones para lograr los efectos que se persiguen y poder atender las necesidades identificadas mediante el diagnóstico correspondiente.

La Ley de Planeación ordenamiento rector en la materia, considera como parte de la actividad de planeación nacional, la relativa a los programas especiales y a los institucionales. Los programas especiales atienden las prioridades del desarrollo integral del país y los institucionales están a cargo de entidades paraestatales.

Para el SNPD es determinante que tanto el PND como las tareas de planeación regionales y sectoriales consideren en forma específica la coordinación con los gobiernos de los estados y la inclusión de los municipios; así como, de los grupos sociales en su caso.

El SNPD impone a la autoridad también local, la obligatoriedad de elaborar planes para la conducción de su administración, con lo que se pretende asegurar la eficiencia en el uso de los recursos públicos y la efectividad de las acciones para atender los reclamos ciudadanos y, con ello, generar las condiciones que motiven la reproducción del sistema de generación de riqueza.

En el terreno estatal, las diversas entidades federativas desarrollan también para la realización de la acción ejecutiva en sus gobiernos, tareas de planeación; fundamentalmente, para la administración pública del gobierno del Estado, donde además del Plan Estatal de Desarrollo, se elaboran las acciones de planeación en el nivel regional, cuando se trata de regiones donde intervienen diversas jurisdicciones municipales como en el caso de los planes de desarrollo metropolitano; así como, las tareas de planeación sectorial, como instrumentos que abordan una temática relevante y determinada y son elaborados por las dependencias coordinadoras de sector, con una vigencia igual al término de la administración estatal, que se constituyen como instrumentos rectores de la acción ejecutiva.

En la práctica podemos advertir que, aun cuando se cumple con la presentación y aprobación de planes municipales de desarrollo y en muchas ocasiones de conformidad con la estructura legal, existen áreas de oportunidad que permitirían a la autoridad local un impacto mayor de su gestión para beneficio de sus comunidades, tales como:

- a) La calidad metodológica con empleo de fuentes de información estadística y directa para su elaboración;
- b) La orientación de sus estrategias con fines de alcance humanista por encima de los político-clientelares o económico-utilitaristas exclusivamente; y
- c) La definición para utilización del plan con sistemas ágiles que permitan su control y evaluación.

Por su parte, la experiencia local en la realización de tareas para la planeación sectorial del desarrollo social es muy limitada, si no es que nula en la gran mayoría de los municipios.

No obstante, la gran cantidad de beneficios que ofrece como instrumento la planeación sectorial para la orientación de la actividad administrativa por un lado y por otra parte como vínculo para la participación en los presupuestos de los diversos fondos y programas federales y estatales mediante la incorporación en los planes sectoriales rectores, de proyectos estratégicos de alto impacto, congruentes con los objetivos definidos por la planeación nacional y estatal y por la disponibilidad hacendaria.

1.1. Planteamiento del Problema

En el terreno de la Planeación Municipal Sectorial, hay mucho por hacer, particularmente en el rubro de desarrollo social, ya que no existen formalidades que estimulen los esfuerzos que se requieren para obtener instrumentos estratégicos rectores que permitan fortalecer la gestión para participar en los recursos federales y estatales, fomentar al desarrollo local y hacer un uso con mayor impacto de los recursos para la gestión, a través de los mecanismos que permitan efectuar las evaluaciones en la atención de la problemática directa en las comunidades y de la gestión de recursos. Por lo que, es necesario que la Ley General de Desarrollo Social establezca con precisión la obligatoriedad para la autoridad municipal de la elaboración de instrumentos de planeación necesarios para la formulación de programas y estrategias que atiendan en forma directa la problemática en sus localidades.

Es necesario romper paradigmas ancestrales que sólo reproducen los círculos viciosos de pobreza. En México ya no podemos pensar que la planeación del desarrollo social es un tema suntuario, es más, donde más pobreza tenemos más exigible debe hacerse, ya que, actualmente se realizan acciones definidas por programas generales en lugar de contar con acciones derivadas de un traje a la medida, en la que se puntualicen y prioricen las necesidades inmediatas y se prevea el rumbo hacia el desarrollo de cada una de las comunidades.

A nivel municipal, se contabilizan muy pocas experiencias serias de la planeación por sector aunque existen algunos programas federales que promueven y ofrecen financiamiento para la elaboración de instrumentos locales de planeación del desarrollo social y comunitario, como es el caso del Programa Hábitat de la Secretaría de Desarrollo Urbano Territorial y Urbano que condicionan la participación en los recursos a la elaboración de los Planes de Atención Integral a polígonos específicos o Planes de Desarrollo Comunitario que incluyen proyectos y acciones de temas sobre el desarrollo social y el urbano simultáneamente. De igual manera, existen programas para la protección civil que promueven la integración de “Atlas de Riesgos” o “Planes para la reubicación de asentamientos humanos en riesgo” entre otros que impulsan la realización de documentos estratégicos para la formulación de proyectos en atención a necesidades directas y acceso a fuentes de financiamiento.

Desde lo local, es muy difícil encontrar experiencias que atendiendo a diagnósticos bien documentados, puedan derivar en instrumentos rectores de planeación sectorial. Para el caso específico de la Planeación del Desarrollo Social local, existen una buena cantidad de obstáculos que deben superarse, en el terreno conceptual que privilegia la postura de mercado, material e individualista, transformándole por una perspectiva humanista y de mayor responsabilidad social, que supla la percepción de la época en el terreno práctico donde la utilidad, rentabilidad y capitalización política condicionan y obstruyen un verdadero bienestar y desarrollo social de las comunidades.

Desde el punto de vista conceptual, la propia Ley General de Desarrollo Social señala como su objetivo el “garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales consagrados en la Constitución, asegurando el acceso de toda la población al desarrollo social”, sin argumentar con mayor precisión su alcance conceptual aunque señala más adelante que la Política Nacional de Desarrollo Social debe incluir cuando menos las vertientes de: superación de la pobreza a través de la educación, la salud, la alimentación, la generación de empleo e ingreso, autoempleo y capacitación; seguridad social y programas asistenciales; desarrollo regional; infraestructura social básica; y, fomento del sector social de la economía; sin embargo, no se vincula con una exigencia clara que señale la importancia de contar con los instrumentos de planeación necesaria a nivel municipal, que es donde se contacta de manera directa con los principales requerimientos y necesidades de las comunidades.

La Constitución Política de 1917 cuenta con el reconocimiento mundial como la primera Constitución de carácter social porque incluyó mediante los artículos 1o., 3o., 4o., 27 y 123, garantías que favorecerían el enfoque social del desarrollo, aunque muchas de las reformas del modelo neoclásico vigente han exigido la transformación de su perspectiva inicial derivada de la revolución social en aras de enfoques de mercado y de mayor competitividad, productividad, eficiencia y beneficios que demanda la consolidación comercial y económica.

De acuerdo con James Midgley (2004), el desarrollo social es “un proceso de promoción del bienestar de las personas en conjunción con un proceso dinámico de desarrollo económico” que, en el transcurso del

tiempo, conduce al mejoramiento de las condiciones de vida de toda la población en los ámbitos de salud, educación, nutrición, vivienda, vulnerabilidad, seguridad social, empleo y salarios. Principalmente, implica la reducción de la pobreza y la desigualdad en el ingreso. En este proceso, es decisivo el papel del Estado como promotor y coordinador del mismo, con la activa participación de actores sociales, públicos y privados. Midgley (1995). Lo que sólo puede verse desde lo local, es decir donde la autoridad municipal tiene mucho que decir y contribuir para la atención directa, lo que solo podrá tener efectos trascendentes si parte de diagnósticos adecuados y definición de estrategias que permitan hacer más eficiente el uso de los recursos.

En ese sentido, la Ley General de Desarrollo Social, como ley marco, debe considerar la planeación del desarrollo social a nivel municipal, de tal modo que su exigencia permita ver con claridad para cada uno de los gobiernos locales.

En ese orden de ideas, Amartya Sen señala que “el desarrollo puede concebirse [...] como un proceso de expansión de las libertades reales de que disfrutaban los individuos”, por lo que se destaca la importancia de la planeación del desarrollo social a nivel municipal que permita a las autoridades federales y estatales formular programas que consideren este nivel de planeación y diagnósticos, donde sean los denominados derechos humanos de segunda generación, es decir los derechos sociales, los que promuevan que los diferentes miembros de la comunidad tengan igualdad de condiciones y trato para el acceso al trabajo, educación, vivienda digna, salud, seguridad social y prestaciones por desempleo, principalmente, señalados en los artículos 22 al 27 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Por otra parte, en la Declaración del Milenio de la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas, celebrada en septiembre del año 2000, se consideraron como objetivos de desarrollo, los de erradicar la pobreza extrema y el hambre; lograr la enseñanza primaria universal; promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer; reducir la mortalidad infantil; mejorar la salud materna; combatir el VIH/sida, el paludismo y otras enfermedades; garantizar la sostenibilidad del medio ambiente y fomentar una asociación mundial para el desarrollo, ONU (2000).

En todos los casos incluyendo éste último, el desarrollo social parte de la lucha contra la pobreza; la superación de la pobreza termina siendo un fenómeno de tarea para la generación de riqueza, es decir para la actividad económica que con la vigencia del modelo actual, demanda de estrategias que pongan como principal perspectiva la incorporación tecnológica como aspiración para la generación de empleos, la atracción de capitales con condiciones favorables para obtener los beneficios de su éxito, la competencia a cualquier costo, la proliferación de demandantes de empleo para que el mercado pueda ofrecer por el exceso de oferta un precio que le haga competitivo, la ausencia del estado en la participación para la atención de rezago urgente, para evitar ser confundido con los sectores productivos y algunas otras características que reclama la teoría clásica de la economía política.

La Ley General de Desarrollo Social no cuenta con la precisión normativa que señale para el nivel municipal, la importancia de disponer de instrumentos de planeación adecuada orientados hacia el logro de estos objetivos.

El lugar preponderante de la planeación en México, como se concibe desde su reglamentación en la Constitución, elevada a derecho humano, posee un importante carácter social al reconocer la importancia de incluir la participación social en la definición de las grandes líneas de trabajo y orientación de la actividad pública, a través del SNPD que vincula a la administración pública federal con la organización de los sectores social y privado tanto estatales como municipales.

El artículo 26 Constitucional refiere una importancia central a la actividad económica y deja en un terreno secundario el desarrollo social; por ello, la planeación nacional del desarrollo pareciera derivar de los aspectos económicos solamente y se requiere como lo señala Tomás de Aquino si bien “generar las condiciones para contar con la riqueza necesaria, lo mayormente importante es no perder de vista que el mayor interés debe centrarse en cada persona de la comunidad y en el cuerpo social en proceso de realización y plenitud; en el bien común”.

Bajo esa inteligencia, considero necesario adecuar la Ley General de Desarrollo Social, en los ordenamientos vinculados al municipio, para que en el mismo sen-

tido que es exigible la planeación del desarrollo urbano, igualmente acertada sea la preocupación por profundizar sobre el conocimiento de las necesidades sociales y sus requerimientos para el desarrollo, siendo el interés central el municipal.

Por las consideraciones expuestas y fundadas, someto a consideración del Pleno de esta Soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 13, 16, 39, segundo párrafo, 41, 42 y 50, fracción II, y se adiciona un artículo 17 Bis, todos de la Ley General de Desarrollo Social

Artículo Único. Se reforman los artículos 13, 16, 39, segundo párrafo, 41, 42 y 50, fracción II y se adiciona un artículo 17 Bis, todos de la Ley General de Desarrollo Social, para quedar como siguen:

Artículo 13. La planeación del desarrollo social incluirá los **planes** y programas municipales; planes y programas estatales; programas institucionales, regionales y especiales; el Programa Nacional de Desarrollo Social; y el Plan Nacional de Desarrollo.

Para efectos del párrafo anterior, dentro de los planes municipales se deberá elaborar un Plan Rector para el Desarrollo Social en el cual se estipulen las **estrategias y acciones prácticas, enmarcadas según su prioridad, el cual deberá enfocarse en la atención de las necesidades específicas.**

Asimismo, los municipios deberán elaborar un diagnóstico para cada uno de los sectores del ciclo vital de la población, con especial énfasis en los grupos vulnerables y en las zonas de mayor rezago que permita delimitar las necesidades específicas motivo de atención del Plan Rector para el Desarrollo Social.

Artículo 16. Los municipios, los gobiernos de las entidades federativas y el Gobierno Federal harán del conocimiento público cada año sus **planes** y programas operativos de desarrollo social, **incluido el Plan Rector para el Desarrollo Social Municipal a que hace referencia el artículo 13 de la presente Ley**, a través de los medios más accesibles a la población, en un plazo máximo de 90 días a partir de la aprobación de sus presupuestos de egresos anuales respectivos.

Artículo 17 Bis. Los municipios serán los principales ejecutores de los planes y programas municipales de desarrollo social, de acuerdo a las reglas de operación que los rijan.

Artículo 39. La coordinación del Sistema Nacional compete a la Secretaría, con la concurrencia de las dependencias, entidades y organismos federales, de los gobiernos municipales y de las entidades federativas, así como de las organizaciones. La Secretaría diseñará y ejecutará las políticas generales de desarrollo social. Al efecto, coordinará y promoverá la celebración de convenios y acuerdos de desarrollo social.

La Secretaría coordinará la correspondencia entre el Programa Nacional de Desarrollo Social, los programas sectoriales y **los planes municipales y estatales**, promoviendo que la planeación sea congruente, objetiva y participativa.

Artículo 41. Los gobiernos de las entidades federativas **y de los municipios** instituirán un sistema de planeación del desarrollo social; formularán, aprobarán y aplicarán los programas de desarrollo social respectivos, en los términos de la Ley de Planeación y de esta ley, y, de manera coordinada con el gobierno federal, vigilarán que los recursos públicos aprobados se ejerzan con honradez, oportunidad, transparencia y equidad.

Artículo 42. Los municipios formularán, aprobarán y aplicarán sus propios **planes** y programas de desarrollo social, los cuales deberán estar en concordancia con los de las entidades federativas y el del gobierno federal.

Artículo 50. La Comisión Nacional estará facultada para atender la solicitud de colaboración de los sectores social y privado cuando se traten asuntos de su interés o competencia, y sus funciones son las siguientes:

...

II. Proponer criterios para la planeación y ejecución de las políticas, **planes** y programas de desarrollo social en los ámbitos regional, estatal y municipal;

...

Transitorios

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

Segundo: El Ejecutivo federal contará con un plazo de 90 días, a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para realizar las adecuaciones reglamentarias correspondientes.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 12 de abril de 2018.

Diputado Omar Corzo Olán (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 110 A 112 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ HERNÁN CORTÉS BERUMEN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, José Hernán Cortés Berumen, 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 6, numeral 1, fracción I, 76, numeral 1, fracción II, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

El término *fuero* es un uso coloquial para referirse a cierta inmunidad de que gozan algunas investiduras de servidores públicos para proteger su quehacer por tener interés público. Es decir, las personas que ocupan

ciertos cargos públicos no pueden ser procesadas de forma ordinaria en materia penal si antes no se les retira dicha inmunidad.

El artículo 111 constitucional, señala que para proceder penalmente por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculcado, en contra de los siguientes servidores públicos:

- Diputados y senadores al Congreso de la Unión;
- Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral;
- Consejeros de la Judicatura Federal;
- Secretarios de despacho;
- Fiscal general de la República;
- El consejero presidente; y
- Consejeros electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Jacinto Pallares refirió que uno de los motivos que determinaron el establecimiento del fuero, denominado constitucional, fue evitar que una acusación falsa sirviera de pretexto para eliminar a algún alto funcionario de los negocios que le están encomendados e impedir las repentinas acefalías de los puestos importantes de la administración pública.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que en términos del artículo 61 de la Constitución federal, que establece que “los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas. El presidente de cada Cámara velará por el respeto al fuero constitucional de los miembros de la misma y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar”, resulta que la inviolabilidad o inmunidad del legislador está llamada a cumplir la importante función de garantizar la total y absoluta libertad de palabra de aquél, no como un derecho subjetivo otorgado

a quien desempeña la función legislativa, sino como un instrumento que tiende a proteger la integridad de la corporación legislativa, es decir, es un instrumento jurídico del que fue dotado el Poder Legislativo directamente por el Constituyente, pero que se ejerce por los representantes que periódicamente lo encarnan.

Por ello, la inviolabilidad es una garantía de orden público, que resulta indisponible para el legislador a la que no puede renunciar con el fin de que la persecución judicial se inicie y, por lo mismo, deberá ser invocada de oficio por el juzgador, cualquiera que sea la fase en que se encuentre el juicio, esto es, cuando se llama al terreno jurisdiccional a un legislador para que responda civilmente de los daños y perjuicios causados por las opiniones que vertió y de los hechos expuestos, se deriva que aquéllos pudieron haber ocurrido bajo las circunstancias en que opera la inviolabilidad, y desde ese momento debe el Juez dilucidar tal cuestión, pues en el caso de que el examen sea positivo, ni siquiera debe admitirse la demanda, al disponer el citado artículo 61 que “jamás podrán ser reconvenidos por ellas”.¹

El artículo 61 de la Constitución federal consagra la figura de la “inmunidad parlamentaria” como una garantía otorgada a los diputados federales y senadores, sólo por lo que hace a las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, a grado tal que nunca podrán ser reconvenidos por ellas; mientras que el diverso artículo 111 de la propia Carta Magna, considera la institución del “fuero constitucional”, con la denominación actual de “declaración de procedencia”, como una garantía de carácter procesal, otorgada a diversos funcionarios públicos expresamente enunciados, entre ellos, los diputados y senadores.

De ahí que, si bien son conceptos distintos, haya la posibilidad de que en materia penal se presente la conjugación de ambas figuras, precisamente en el caso de que un diputado federal atribuyera a una persona un hecho que puede ser constitutivo de delito, supuesto en el cual para proceder contra aquél, primeramente habría necesidad de hacer la declaración de procedencia prevista en el artículo 111 constitucional y después determinar si se está o no en el caso de la inmunidad a que se refiere el artículo 61 en cita.

En cambio, si la imputación de ese hecho sólo puede generar afectación en derechos de orden civil del con-

gresista, únicamente debe atenderse a la figura de la inmunidad sustantiva y, por ende, el fuero constitucional es totalmente ajeno; conclusión que se refuerza con el contenido del octavo párrafo del mencionado artículo 111, introducido mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del 28 de diciembre de 1982, sin mayor virtud que la de refrendar con ánimo clarificador lo ya dicho en el primer párrafo de ese numeral a propósito de la necesidad de declaración de procedencia en materia penal. Esto es si en el primer párrafo se estableció desde el origen de la actual ley fundamental, que ese requisito era necesario en materia penal, obligado era deducir que no abarcaba a la materia civil; pero conforme al octavo párrafo, del artículo 111 referido, desecha cualquier resquicio de que también rige para la materia civil, pues categóricamente y sin ambages así lo declara.

En consecuencia, si la reclamación jurisdiccional que se endereza contra un diputado federal es de índole civil, exclusivamente debe ponderarse el fuero-inmunidad a que se refiere el artículo 61 constitucional, sin tomar en consideración el fuero de procedibilidad consagrado en el artículo 111 constitucional; lo que no implica que haya impedimento para demandarlo en la vía civil por actos que realice como particular, ajenos a su encargo o al quehacer parlamentario.²

En resumen, no se debe confundir la inmunidad legislativa prevista en el artículo 61 constitucional, la cual debe prevalecer, con la inmunidad procesal penal, prevista en el artículo 111, la cual pretende reformar la presente iniciativa.

El objetivo primordial es eliminar toda impunidad a servidores públicos que hayan cometido cualquier delito. La inmunidad procesal penal dispuesta en el artículo 111 tiene un origen legítimo y una base razonable, no obstante, se ha utilizado en numerosas ocasiones como herramienta de impunidad, cuando ciertos servidores públicos no respetan la ley y no son sancionados por ello.

Aunado a lo anterior, con el nuevo sistema penal acusatorio, se deben garantizar los derechos procesales de los imputados con mayor certeza que en el sistema precedente, y que por tanto, vuelve más improbable que se involucre indebidamente a un servidor público en algún tipo de delito, además de las formas de publicidad que permiten que asuntos importantes sean

difundidos por medios de comunicación y seguidos por organizaciones civiles y por la ciudadanía en general, reduciendo la necesidad originaria de la inmunidad procesal de servidores públicos, dada su investidura.

En resumen, consideramos que todos los servidores públicos deben responder por sus actos y ser sancionados cuando así proceda, sin descuidar nuestras instituciones y el funcionamiento de estas.

Por lo anterior proponemos eliminar el juicio de procedencia, es decir, eliminar la necesidad de que el Congreso delibere y vote la eliminación de la inmunidad para que la autoridad competente pueda proceder penalmente en contra de algunos de los servidores públicos señalados.

En caso de que un servidor público sea penalmente imputado, se le seguirá su proceso de forma ordinaria y no podrá ser separado del cargo, en tanto no exista sentencia firme condenatoria.

Dado el interés público del cargo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como titular del Poder Judicial, poder que dictará la sentencia en última instancia, deberá notificar a los otros poderes cuando uno de los servidores públicos citados en el artículo 111 sea privado de su libertad y por tanto se deba proceder en términos legales y reglamentarios a su sustitución.

En el caso del Poder Legislativo se deberá avisar al titular de la Cámara correspondiente del Congreso de la Unión; en caso de que sea un servidor público del Poder Ejecutivo, se deberá notificar al presidente de la República, para que realice lo que su derecho convenga; si se tratara del fiscal general de la República, o el consejero presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se deberá notificar al presidente de la Cámara de Diputados y al titular del Poder Ejecutivo, y si se tratara de un ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral o de consejeros de la Judicatura Federal, se deberá dar aviso a los titulares de los otros Poderes de la Unión.

Finalmente, si se sentenciara por delitos federales a los Ejecutivos de las entidades federativas, diputados locales, magistrados de los tribunales superiores de jus-

ticia de las entidades federativas, en su caso los miembros de los consejos de las judicaturas locales, y los miembros de los organismos a los que las Constituciones locales les otorgue autonomía se deberá comunicar a las legislaturas locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

Por otro lado, actualmente el presidente de la República no es sujeto de juicio político, ni de que el Congreso pueda eliminar su inmunidad. Consideramos necesario que el titular del Ejecutivo federal sea responsable de sus actos, sin desproteger su investidura como jefe del Estado mexicano. Para ello proponemos incorporarlo como sujeto de juicio político y que en caso de que se le impute un delito, éste pueda ser separado del cargo, de existir una sentencia firme que lo prive de la libertad.

Para mayor claridad se señala en el cuadro siguiente la propuesta de reforma:

CONSTITUCIÓN POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS TEXTO VIGENTE	PROPUESTA
Artículo 110. Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, el fiscal General de la República, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, el consejero Presidente, los consejeros electorales y el secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, los integrantes de los órganos constitucionales autónomos, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, entes de participación estatal mixta, sociedades y asociaciones asimiladas a estas y fideicomisos públicos.	Artículo 110. Podrán ser sujetos de juicio político, el Presidente de la República, los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, el fiscal General de la República, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, el consejero Presidente, los consejeros electorales y el secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, los integrantes de los órganos constitucionales autónomos, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, entes de participación estatal mixta, sociedades y asociaciones asimiladas a estas y fideicomisos públicos.
Los ejecutivos de las entidades federativas, Diputados locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, así como los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgan autonomía, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este Título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanan, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.	...
Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.	...
Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión en aquella Cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del imputado.	...
Conocido de la acusación la Cámara de Senadores, en su sesión de jurado de sentencia, aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.	...
Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inapelables.	...
Artículo 111. Para proceder penalmente contra los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, el Fiscal General de la República, así como el consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Comisión de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el imputado.	Artículo 111. Cuando el Presidente de la República, los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, el Fiscal General de la República, así como el consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, sean acusados por la comisión de algún delito durante el tiempo de su encargo, en el proceso penal que al efecto se instaura, no podrán ser privados de su libertad hasta en tanto exista sentencia firme de la autoridad judicial que así lo imponga.
Si la resolución de la Cámara fuese negativa se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el imputado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación.	La sentencia firme deberá ser notificada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al titular del Poder al que pertenece el servidor público que sea privado de su libertad, para su debida sustitución.

Si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley.	En caso de que el servidor público pertenezca al Poder Judicial o a un organismo autónomo, se deberá dar aviso a los titulares de los otros dos Poderes de la Unión.
Por lo que toca al Presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110. En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.	Se deroga.
Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los ejecutivos de las entidades federativas, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de las entidades federativas, en su caso los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, y los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.	Por delitos federales imputados a los ejecutivos de las entidades federativas, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de las entidades federativas, en su caso los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, y los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía se procederá en los mismos términos del primer párrafo de este artículo, y se comunicará a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.
Las declaraciones y resoluciones de la (sic DOF 28-12-1982) Cámaras de Diputados (sic DOF 28-12-1982) Senadores son inaplicables.	Se deroga.
El efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculcado será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal. Si éste culmina en sentencia absolutoria el inculcado podrá reasumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.	Se deroga.
En demandas del orden civil que se establecen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.	Se deroga.
Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal, y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.	Se deroga.
Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.	Se deroga.
Artículo 112. No se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia el párrafo primero del artículo 111 cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su encargo. Si el servidor público ha vuelto a desempeñar sus funciones propias o ha sido nombrado o electo para desempeñar otro cargo distinto, pero de los enumerados por el artículo 111, se procederá de acuerdo con lo dispuesto en dicho precepto.	Artículo 112. Se deroga.

Por lo expuesto se somete a consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 110 a 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforman los párrafos primero del artículo 110, y primero, segundo, tercero y quinto del artículo 111; se **derogan** los párrafos cuarto y sexto a décimo del artículo 111, y el artículo 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 110. Podrán ser sujetos de juicio político el **presidente de la República**, los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de despacho, el fiscal general de la República, los magistrados de circuito y jueces de distrito, el consejero presidente, los consejeros electorales y el secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, los integrantes de los órganos constitucionales autónomos, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

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

Artículo 111. Cuando el presidente de la República, los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de despacho, el fiscal general de la República, así como el consejero presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, sean acusados por la comisión de algún delito durante el tiempo de su encargo, en el proceso penal que al efecto se instaure, no podrán ser privados de su libertad hasta en tanto exista sentencia firme de la autoridad judicial que así lo imponga.

La sentencia firme deberá ser notificada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al titular del poder a que pertenezca el servidor público que será privado de la libertad, para su debida sustitución.

En caso de que el servidor público pertenezca al Poder Judicial o a un organismo autónomo, se deberá dar aviso a los titulares de los otros dos Poderes de la Unión.

Se deroga.

Por delitos federales imputados a los ejecutivos de las entidades federativas, diputados locales, magistrados de los tribunales superiores de justicia de las entidades federativas, en su caso los miembros de los consejos de las judicaturas locales, y los miembros de los organismos a los que las Constituciones locales les otorgue autonomía se procederá en los mismos términos del primer párrafo de este artículo, y se comunicará a las legislaturas locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

Se deroga.

Se deroga.

Se deroga.

...

...

Artículo 112. Se deroga.

Transitorio

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

Notas

1 Tesis: 1a. XXVIII/2000, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XII, diciembre de 2000, página 247.

2 Tesis: 1a. XXVII/2000, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XII, diciembre de 2000, página 248.

Palacio Legislativo de San Lázaro.-
Ciudad de México, a 12 de abril de 2018.

Diputado José Hernán Cortés Berumen (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY MINERA, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS JOSÉ CARLOS CAMACHO DÍAZ, ÓSCAR FERRER ABALOS E HILDA MIRANDA MIRANDA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Planteamiento del problema

En todos los estados donde se cuenta con actividad minera se registran denuncias de abusos y violaciones a derechos humanos relacionadas con la destrucción del entorno físico, agotamiento de mantos acuíferos, despojo de tierras, desplazamiento forzado, así como destrucción de manera irremediable de costumbres y forma de vida. Lejos de beneficiarse, muchos pueblos y comunidades indígenas sufren enormes deterioros ecológicos en el subsuelo, atmósfera, suelos y cuerpos de agua.

La Ley Minera vigente ha sido una herramienta de saqueo institucionalizado. Posee una importante dosis de tecnicismos y en su contenido y lenguaje sólo se vislumbran tímidos acercamientos a la regulación en la relación de los titulares de las concesiones con respecto a las comunidades donde se desarrolla esta importante actividad.

Por esta razón, el suscrito considera necesaria la adecuación de la misma en donde se incorporen los mecanismos de consentimiento y participación de las comunidades y pueblos indígenas, a fin de transformar a la industria minera en una actividad para el beneficio colectivo.

Argumentos

A lo largo de la historia de México, la minería se ha caracterizado por ser una de las actividades más importantes. Esta actividad fue el motor que permitió a nuestro país la consolidación de la actividad económica más importante de los territorios de ultramar del entonces Imperio Español, así como un fuerte motor de la Independencia Mexicana. De igual modo, la minería fue también de los catalizadores de la Revolución Mexicana con la huelga en Cananea. Con todo, el poder económico que deriva de esta industria, dista mucho de responder a las necesidades de la sociedad mexicana y tan sólo ha rendido frutos a un pequeño grupo.

A partir de las reformas impulsadas por los gobiernos neoliberales, que impulsados por Carlos Salinas de Gortari, en 1993, eliminó el tope de participación del capital privado en el sector. Posteriormente, se entregaron sin ninguna estrategia integral o responsabilidad social un gran número de concesiones mineras, que empoderaron a personas como Germán Larrea, Alejandro Bailleres e incluso Carlos Slim, y tantas empresas de origen extranjero. Asimismo se eliminaron impuestos a la actividad minera y se redujo la aplicación de regulación a las compañías en materias tan importantes como seguridad laboral o medio ambiente.

Los beneficios a este sector también se presentaron en la reciente reforma energética, gracias a la cual, las mineras de carbón podrán explotar el gas natural o gas asociado al carbón, sin necesitar una licitación, es decir, se les podrá asignar directamente con sólo pedirlo a la Secretaría de Energía. En otras palabras, el gobierno hizo los arreglos necesarios y se cedieron los derechos de extraer el gas y enajenarlo para seguir privilegiando a las grandes compañías mineras.

Cabe mencionar que el sector minero-metalúrgico en México contribuye con 4 por ciento del producto interno bruto (PIB) nacional. De acuerdo con la Secretaría de Economía, México ocupa el primer lugar en la producción de plata a nivel mundial y se ubica entre los 10 principales productores de 16 diferentes minerales de entre los que destacan el plomo, zinc, oro, cadmio y cobre.

Al mes de julio de 2015 generó 352 mil 666 empleos directos y más de 1.6 millones de empleos indirectos, de acuerdo con el reporte del Instituto Mexicano del Seguro Social, sin embargo, las condiciones de vida, de trabajo en que se encuentran no son acordes con los mínimos que se requiere para esta actividad riesgosa. Es así que los mineros trabajan en condiciones infrahumanas.

Durante 2015, la industria minera sumó 6 mil 576 millones de dólares de inversión directa. De esta forma, México se encuentra en el primer lugar de América Latina y cuarto a nivel mundial en inversión para la exploración minera, sin que los beneficios de la industria sean para la mayoría de mexicanos.

Por el contrario, los grandes remanentes del sector van hacia las empresas y a un grupo muy reducido de em-

presarios mexicanos y extranjeros que exclusivamente saquean nuestros recursos, todo al amparo de las concesiones otorgadas, sin que aporten beneficio general.

De acuerdo a información reciente de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) en el país hay 635 lugares contaminados sobre todo por el mal manejo de residuos peligrosos y por actividades mineras, 95 por ciento de los cuales no ha sido atendidos, según datos del Sistema de Sitios Contaminados de la Semarnat.

Asimismo, de acuerdo al Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina (creado desde 2007 por 40 organizaciones civiles de la región para defender los derechos de las comunidades afectadas por la industria extractiva) México prácticamente está empatado en primer lugar de los países de América Latina con más conflictos mineros, 34 corresponden a México, Chile y Perú, que concentran 35 casos cada uno.

Estos conflictos se presentan por cuestiones laborales, problemas con comunidades y de contaminación ambiental. Algunos ejemplos son:

- La Minera San Xavier opera fuera de la ley en San Luis Potosí, causando graves daños en el agua, el ambiente, la salud de la población y las alternativas de desarrollo de la zona.
- El derrame de la Minera Santa María. El Grupo Frisco, dueño de Minera María, ha contaminado, por descuido, con 50 mil toneladas de sales, se desconoce si son de metales pesados, como cadmio, azufre, aluminio, arsénico que dañan de manera mortal al ser humano y al ganado.
- La contaminación en Sonora por parte de la minera propiedad de Grupo México, donde 40 mil metros cúbicos de solución de ácido sulfúrico fueron derramados desde la mina de Cananea en aguas del río Bacanuchi en la zona de Río Sonora.
- El caso del derrame de 10 mil 800 toneladas de residuos químicos en la presa de jales de la mina Dos Señores, ubicada en el municipio de Concordia, Sinaloa.
- Asesinato de Bernardo Vázquez, en San José del Progreso, Oaxaca, líder de la oposición a la mina Fortuna Silver.

- Desalojo con armas a habitantes de la comunidad La Colorada, municipio de Chalchihuites, Zacatecas por parte de la compañía minera canadiense Panamerican Silver.

El gobierno mexicano es uno de los 20 países firmantes del convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). El convenio garantiza a los pueblos indígenas el derecho al consentimiento libre, previo e informado o consultas con respecto a todos los procesos de política y desarrollo que les afectan. Pero en México, donde el gobierno federal goza de derechos constitucionales sobre el subsuelo, se otorgan de manera cada vez más frecuente concesiones de exploración y de minas a las empresas mineras transnacionales sin realizar consultas.

La consulta y la participación son principios fundamentales de la gobernanza democrática y del desarrollo incluyente. El convenio número 169 de la OIT introdujo disposiciones sobre consulta y participación para eliminar el enfoque integracionista del anterior convenio número 107. Si bien la consulta y la participación son objetivos importantes por sí mismos, son también el medio por el cual los pueblos indígenas pueden participar plenamente en la adopción de las decisiones que les afectan.

La OIT ha establecido que los pueblos indígenas no deben dar a conocer únicamente su reacción y ser capaces de influir sobre las propuestas iniciadas desde el exterior, sino que deben participar activamente y proponer medidas, programas y actividades que construyan su desarrollo. La participación significa asimismo más que una mera consulta y debe llevar a la apropiación de las iniciativas por parte de los pueblos indígenas. En este sentido, los conceptos entrelazados de consulta y de participación son los mecanismos que aseguran que los pueblos indígenas puedan decidir sobre sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo y controlar su propio desarrollo económico, social y cultural, como lo establece el convenio 169.

Sin embargo, la expedición de concesiones para la explotación de minas en México sigue en auge sin que medie ningún tipo de consulta o control social. De acuerdo con información del Registro Público de Minería, en sólo 10 meses –de septiembre de 2015 a junio de 2016–, se emitieron 558 nuevos títulos a parti-

culares, que les permitirán extraer oro y plata, entre otros minerales, de una superficie de 1.1 millones de hectáreas.

En lo que respecta a Oaxaca, por dar un ejemplo, se ha concesionado a mineras alrededor de 30 por ciento en el estado de Oaxaca, mientras que casi 80 por ciento de la propiedad de la tierra en este estado es de propiedad comunal, perteneciente por la mayoría a comunidades y pueblos indígenas.

Cabe recordar que el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su apartado B señala que: “La federación, los estados y los municipios [...] establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos”.

En este sentido consideramos que se debe incluir en el marco regulatorio correspondiente el principio de consulta libre, previa e informada para que los pueblos y comunidades indígenas tengan garantizado su derecho a participar en la toma de decisiones y en la planificación relacionadas con su desarrollo en lo que respecta a las actividades relacionadas con la minería.

Fundamento legal

Por todo lo anterior, y con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6, numeral 1, fracción I, y artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, pongo a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma y adiciona la Ley Minera

Único. Se adiciona la fracción IV al artículo 3; se reforma el artículo 6; se adiciona un capítulo séptimo, De la Explotación Minera y de los Derechos de los Pueblos Indígenas, conformado por los artículos 53 al 60, recorriéndose los subsecuentes en su orden; se adicionan las nuevas fracciones XIV a XVII, del artículo 63, para quedar como sigue:

Artículo 3. ...

I. a III. ...

IV. Consulta: Derecho y procedimiento que tienen los pueblos y comunidades indígenas y sus habitantes, a través de sus asambleas y autoridades representativas para definir la aprobación o negación de un proyecto u actividad que tenga una clara tendencia de incidencia externa y que pretende implementarse en algún lugar del territorio del pueblo o localidad. Este derecho se ejerce a partir de disponer, de manera autónoma, información fidedigna, suficiente, oportuna, objetiva y culturalmente adecuada, con el propósito de generar un proceso de análisis y reflexión entre las mujeres y los hombres de una población, sobre las ventajas y desventajas que puede generar un proyecto u actividad y en su caso, que derive en el consentimiento previo, libre, informado y culturalmente adecuado.

Artículo 6. ...

Texto Vigente (CPEUM)	Propuesta de modificación (CPEUM)
<p>Artículo 55. Para ser diputado se requiere:</p> <p>I. Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos.</p> <p>II. Tener veintiún años cumplidos el día de la elección;</p> <p>III. Ser originario de la entidad federativa en que se haga la elección o vecino de esta con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.</p> <p>Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.</p> <p>La veintidumbre no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular.</p> <p>IV. No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el Distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella.</p> <p>V. No ser titular de alguno de los organismos a los que esta Constitución otorga autonomía, ni ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni titular de alguno de los organismos descentralizados o</p>	<p>Artículo 55. (...)</p> <p>I. al IV. (...)</p> <p>V. ...</p>

<p>desconcentrados de la administración pública federal, a menos que se separe definitivamente de sus funciones 90 días antes del día de la elección.</p> <p>No ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ni Magistrado, ni Secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ni Consejero Presidente o consejero electoral en los consejos General, locales o distritales del Instituto Nacional Electoral, ni Secretario Ejecutivo, Director Ejecutivo o personal profesional directivo del propio Instituto, salvo que se hubiere separado de su encargo, de manera definitiva, tres años antes del día de la elección.</p> <p>Los Gobernadores de los Estados y el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.</p> <p>Los Secretarios del Gobierno de las entidades federativas, los Magistrados y Jueces Federales y locales, así como los Presidentes Municipales y Alcaldes en el caso de la Ciudad de México, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes del día de la elección;</p> <p>VI. No ser Ministro de algún culto religioso, y</p>	<p>...</p> <p>Los Gobernadores de los Estados y el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México no podrán ser electos bajo ningún principio durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.</p> <p>...</p> <p>VI. y VII. (...)</p>
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>VII. No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59.</p>	
---------------------------------------------------------------------------------------------------	--

...

La actividad minera no goza de carácter preferente sobre cualquier otro uso o aprovechamiento del terreno y estará condicionada a que no vulnere los derechos humanos reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales firmados y ratificados por los Estados Unidos Mexicanos, así como una afectación al medio ambiente. Sólo se considerará de utilidad pública cuando esta actividad se realice directamente por el Estado, sin la participación de particulares, para beneficio directo de los mexicanos y realizada de una manera responsable con el medio ambiente.

Cada etapa del proceso minero, pero en especial la exploración, explotación, el beneficio de los minerales o sustancias a que se refiere esta ley, así como las acciones para el cierre de minas, se someterán a

consulta para obtener el consentimiento previo, libre, informado y culturalmente adecuado para pueblos indígenas, y a la participación social y ciudadana para obtener el acuerdo previo, libre, informado y vinculante para poblaciones no indígenas; bajo sanción de nulidad absoluta de las concesiones y asignaciones que se otorguen.

Capítulo Séptimo

De la Explotación Minera y de los Derechos de los Pueblos Indígenas

Artículo 53. Los pueblos indígenas y sus comunidades tienen derecho a usar y aprovechar los recursos naturales existentes en sus tierras y territorios, incluido el uso cultural, ceremonial y espiritual que en ellos se realicen.

De igual manera, tienen derecho a participar y beneficiarse del aprovechamiento de los recursos minerales existentes en sus tierras y territorios, así como a que no se destruyan a causa de esa actividad y se preserve su hábitat.

Para el caso de que por alguna causa relacionada con la minería se destruya su hábitat, tienen derecho a una reparación justa, que correrá a cargo del responsable y en su caso del Estado

Artículo 54. Los pueblos indígenas y sus comunidades tienen derecho preferente para obtener las concesiones mineras cuando los recursos minerales se encuentren en sus tierras o territorios. Cuando manifiesten su voluntad de obtenerlas, el Estado, a través de la Dependencias o Entidades correspondientes, deberá brindarles el apoyo y la asesoría técnica y los beneficios fiscales y crediticios necesarios para el ejercicio de este derecho.

Artículo 55. Antes de iniciar un procedimiento de consulta, la Secretaría deberá asegurarse, en conjunto con las instituciones científicas, de educación superior, culturales, de salud y organizaciones de la sociedad civil, que las actividades de exploración, explotación y beneficio que se pretenden realizar no pongan en peligro la existencia de los pueblos indígenas o sus comunidades.

Artículo 56. El Ejecutivo Federal no podrá otorgar ninguna asignación o concesión sobre tierras o te-

rritorios indígenas sin contar con el consentimiento previo, libre e informado, otorgado por los pueblos o comunidades indígenas que pudieran verse afectados con motivo de dicho otorgamiento.

Artículo 57. El consentimiento a que se refiere el artículo anterior deberá ser otorgado por los pueblos indígenas o sus comunidades, según el caso, por medio de consultas que se lleven a cabo a través de las autoridades representativas de dichos pueblos indígenas o sus comunidades y mediante los procedimientos que acostumbran utilizar para discutir y tomar acuerdos sobre los problemas de su interés.

Artículo 58. Es responsabilidad de la Secretaría, en coordinación con la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, la realización de la consulta, cuando pretenda obtener el consentimiento previo al otorgamiento de asignaciones o concesiones mineras en territorios indígenas. Para llevarla a cabo deberá proporcionarles toda la información necesaria para que tomen una decisión razonada sobre su pretensión y acordar con ellos el mecanismo de consulta, así como los objetivos específicos de ella. Este proceso debe llevarse a cabo, con buena fe y sin que medie alguna forma de coacción, garantizándose así una decisión libre.

Se considerará nula la consulta a que se refiere el párrafo anterior cuando se demuestre que el interesado en obtener el consentimiento previo a la obtención de la asignación o concesión influyó de manera dolosa sobre la decisión de los pueblos indígenas o sus comunidades mediante la promesa o entrega de recurso económico alguno.

Artículo 59. Antes de comenzar las actividades de exploración o explotación que amparen dichas asignaciones o concesiones las empresas deberán pactar con los pueblos indígenas o sus comunidades, y con la participación del Estado, mínimamente todas las siguientes cuestiones:

I. Las condiciones en que se desarrollarán las actividades de exploración, explotación y beneficio de los valores metálicos;

II. Las medidas para evitar la contaminación o destrucción de sus tierras, territorios, los recur-

tos naturales, el medio ambiente, incluidos sus lugares sagrados, espirituales o culturales;

III. Las formas de remediar los daños anteriores que pudieran causarse, a pesar de las medidas tomadas y en forma de garantizar que se lleven a cabo, y;

IV. Los beneficios que los pueblos y comunidades indígenas obtendrán de la explotación minera, entre los cuales se consideran la posibilidad de asociación de los pueblos o comunidades indígenas con la empresa concesionaria, en los términos de la legislación aplicable.

Artículo 60. Será nulo de pleno derecho, todo acto que se realice en contravención de lo dispuesto en este capítulo.

Capítulo Octavo

De las Inspecciones, Sanciones y Recursos.

Artículo 63. Se sancionará con la cancelación de la concesión minera cualquiera de las infracciones siguientes:

I. a XIII. ...

XIV. Ser la causa preponderante de migración de los miembros de pueblos o comunidades indígenas.

XV. Afectar las fuentes de obtención de alimentos para la población, o provocar daños al bienestar o la salud de las poblaciones;

XVI. Disminuir la capacidad de captación de agua para el consumo humano o la producción de alimentos;

XVII. Afectar la reproducción cultural al destruirse o modificarse parcial o sustancialmente sus lugares sagrados y espirituales de los pueblos y comunidades indígenas;

Transitorios

Primero. Publíquese en el Diario Oficial de la Federación.

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 12 de abril de 2018.

Diputados: José Carlos Camacho Díaz, Óscar Ferrer Ábalos, Hilda Miranda Miranda (rúbricas).

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 19 Y 74 DE LA LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL, A CARGO DE LA DIPUTADA DANIELLA JUDITH HERNÁNDEZ FLORES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La que suscribe Daniella Judith Hernández Flores, diputada de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 58 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 77, numeral I y II, del Reglamento Interior de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La necesidad de desplazarse de un lugar a otro surge por las dinámicas de las relaciones económicas y personales, por ello la inversión pública en infraestructura para la movilidad de las personas debe ser un tema prioritario en las agendas de los gobiernos.

Ya sea por trabajo o por simple gusto de conocer, la transportación terrestre en México sigue teniendo vigencia en la economía y se debe garantizar el derecho a la movilidad de manera eficiente y segura, con el objetivo de tener más carreteras (autopistas) y en mejores condiciones surgió la figura de las concesiones para que la iniciativa privada participara directamente en la construcción, operación, explotación, conservación y mantenimiento de los caminos y puentes federales, aunque lo cierto es que las autopistas concesionadas se encuentran en mejores condiciones que las carreteras federales que son administradas por el gobierno, también es una realidad que distamos mucho de tener caminos y puentes de primer mundo, a pesar de que las mexicanas y los mexicanos pagamos a empresas para que le den mantenimiento a la infraestructura vial.

En temporada de vacaciones, la paciencia de las familias mexicanas se pone a prueba cuando decidimos viajar por carretera, la carga vehicular se incrementa y con ello, el tiempo del recorrido, y las tarifas por el uso de las autopistas sigue siendo la misma.

La tecnología aplicada puede generar impactos positivos en el estilo de la vida de las personas, por ejemplo, hacer el pago de las casetas a través del telepeaje agiliza la carga vehicular al evitar que el vehículo se detenga por completo para realizar el pago en efectivo.

Actualmente, el sistema Identificador Automático de Vehículos (IAVE) es el que predomina en las autopistas concesionadas, mientras OHL México cuenta con el sistema Televía con menores rutas. Junto a ellos se encuentran otros sistemas como Viapass, Quickpass y E-Pass del gobierno de Chihuahua, todos ellos con un funcionamiento similar cuyo objetivo es automatizar el cobro de las casetas en el territorio nacional.

No obstante, la falta de homologación en los cobros de los principales concesionarios en la administración de las carreteras ocasiona un detrimento en los derechos del usuario-consumidor y en la movilidad de la ciudadanía, en algunas casetas aceptan pago mediante IAVE, en otras sólo con Televía y otras casetas más, únicamente pago en efectivo.

Las condiciones de inseguridad que actualmente imperan en el territorio nacional orillan a los viajeros a utilizar métodos de pagos electrónicos y cargar poco o nulo dinero en efectivo; no obstante aunque lleves tu

tag (prepagado o post pago) te puedes topar con la sorpresa de que en determinada caseta sólo aceptan efectivo; la homologación en el procedimiento de cobro no debería ser un obstáculo para las concesionarias, y convencidos estamos que la carga vehicular y tránsito lento de las casetas disminuiría considerablemente.

El pasado 11 de octubre de 2014, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en el comunicado 215-2014 anunció el inicio de la transición para tener un solo Tag-IAVE, precisó que desde el 10 de agosto del 2014, las tarjetas IAVE funcionan para toda la red federal de peaje de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos (Capufe) y autopistas urbanas, de acuerdo al boletín de prensa, fue el resultado de la decidida colaboración de los operadores de los sistemas de telepeaje, quienes alcanzaron un acuerdo luego de ser convocados por el secretario de Comunicaciones y Transportes, Gerardo Ruiz Esparza, y el director general de Capufe, Benito Neme Sastré.

También se anunció que la segunda etapa concluirá a más tardar el 30 de septiembre de 2014 con la integración de la autopista México-Toluca y todas las autopistas que aceptan el TAG-Viapass, así como el Circuito Exterior Mexiquense y que la última fase será la de plena consolidación del sistema, porque a partir del 1 de noviembre se suma el TAG-Televía, que será leído en todas las casetas del país. A partir de esa fecha los usuarios podrán utilizar el TAG de su preferencia para circular por todas las autopistas de cuota del país.

ETAPA	FECHA	AUTOPISTAS	TAG
PRIMERA	11/08/14	Todas las operadas por CAPUFI y todas las Autopistas Urbanas del DF	IAVE CAPUFI (Nuevo y anterior)
SEGUNDA	30/09/14 /a más tardar.	México-Toluca y Circuito Exterior Mexiquense	Viapass, IAVE-CAPUFE (Nuevo y anterior)
TERCERA	01/11/14	El usuario elige un solo TAG, el cual será válido en todas las autopistas del país	Tolovía, IAVE-CAPUFE (nuevo y anterior), Viapass

Al parecer este comunicado quedó sólo en buenos deseos, han transcurrido cuatro años desde las buenas noticias y las carreteras concesionadas en México aceptan a discreción el método de pago que a ellos les convenga, abonando además, a la opacidad en el manejo de las ganancias obtenidas.

A lo anterior, debemos sumar la poca inversión en la infraestructura para los pagos con telepeaje, la mitad

de carriles carecen de la tecnología y del otro 50 por ciento sólo la mitad están en funciones, ocasionando la sobresaturación de los carriles y por lo tanto, el aumento en la carga vehicular.

Si a través de las negociaciones entre el gobierno y los concesionarios no se pudo llegar a un acuerdo respecto en la homologación de los telepeajes para transitar hacia un sólo TAG, el cual debiera ser válido en todas las autopistas del país, esta asamblea como representantes de la ciudadanía y por lo tanto de los usuarios de las autopistas, debemos actuar en consecuencia y legislar para que todas las carreteras en México aceptan todas las formas de pago (efectivo y telepeaje) y cuenten con la infraestructura necesaria para ahorrar tiempo a los automovilistas, disminuir la carga vehicular y sobre todo, para poner en el centro a los usuarios y consumidores y no a las concesionarias.

Por lo anteriormente expuesto, y considerando que la movilidad debe ser prioridad en las agendas políticas de todos los gobiernos ya que transitar libremente por el territorio nacional es un derecho humano que no debe ser coartado exigiendo por las concesionarias un método de pago particular, someto a consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 19 y 74 fracción III de la Ley de Caminos, Puentes y Auto-transporte Federal

Único. Se reforman los artículos 19 y 74, fracción III, de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal.

Artículo 19. Los concesionarios deberán aceptar el pago en efectivo en moneda nacional y pago por telepeaje. En caso de que la Secretaría considere que en alguna o en algunas rutas no exista competencia efectiva en la explotación del servicio de autotransporte federal de pasajeros solicitará la opinión de la Comisión Federal de Competencia para que, en caso de resultar favorable, se establezcan las bases tarifarias respectivas. Dicha regulación se mantendrá sólo mientras subsistan las condiciones que la motivaron.

Artículo 74. Las infracciones a lo dispuesto en la presente ley, serán sancionadas por la Secretaría de acuerdo con lo siguiente:

III. Aplicar tarifas superiores a las que en su caso se autoricen **o no aceptar pago con telepeaje autorizado por la Secretaría**, con multa de cien a quinientos salarios mínimos.

Transitorios

Primero. La secretaría llevará a cabo los convenios de colaboración que correspondan con las entidades federativas para la aplicación del presente decreto en carreteras estatales y/o concesionadas.

Segundo. 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 12 de abril de 2018.

Diputada Daniella Judith Hernández Flores (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 70. DE LA LEY DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ LUIS VELÁZQUEZ GONZÁLEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El que suscribe, diputado federal José Luis Velázquez González integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la honorable Cámara de Diputados en la LXIII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 70. de la Ley de Desarrollo Rural Sustenta-

ble, a fin de que las unidades económicas rurales conformadas por pequeños productores incrementen la disponibilidad de alimentos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La presente iniciativa tiene como objetivo que el Estado fomente la inversión en infraestructura básica y productiva del campo, a fin de que las unidades económicas rurales conformadas por pequeños productores incrementen la disponibilidad de alimentos.

En la actualidad, nuestro planeta es capaz de producir suficientes alimentos para todos los habitantes; empero, según datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés), 815 millones de personas aún padecen hambre crónica. Entre los niños, se estima que 155 millones de menores de cinco años padecen malnutrición crónica (retraso del crecimiento) y cerca de 52 millones sufren malnutrición aguda (emaciación).

En esa tesitura, considero que es mi deber como representante popular buscar mecanismos que permitan asegurar que las personas accedan de manera regular y suficiente a alimentos de calidad. Máxime que para 2050 la FAO estima que la población mundial aumentará hasta los 9 mil millones de personas

Así las cosas, es de señalarse que el crecimiento del sector agrícola es el medio más eficaz para reducir la pobreza y lograr la seguridad alimentaria; por lo que, es toral que se aumente la productividad en el campo y que, además, éste beneficie al mayor número de personas.

Ahora bien, cabe destacar que el mayor rezago social en el mundo suele encontrarse en las zonas urbanas rurales; así, el hambre y la inseguridad alimentaria son, por encima de todo, expresiones de la pobreza rural. Por tanto, la FAO estima que la reducción de la pobreza rural es esencial.

México, como uno de los países con mayor incidencia en la economía del campo, ha realizado múltiples programas y han desarrollado planes de desarrollo, que buscan potencializar al campo, en los tres órdenes de gobierno. Sin embargo, es claro que debemos sumar esfuerzos y estar a la vanguardia, a fin de fortalecer este tan importante sector.

Corolario a lo anterior, es inquietante que, pese al crecimiento exponencial de otras industrias, el campo sigue ocupando un rol estratégico en la economía de nuestro país; dado que cientos de microempresas y pequeños productores trabajan diariamente para fortalecer a este sector, el cual, tiene aún muchas aristas que debemos superar.

Según datos de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa), la agricultura es una de las principales fuentes de empleo en las zonas rurales y uno de los mayores activadores de la economía a pequeña escala.

De igual forma, el Consejo Nacional Agropecuario establece que la agricultura es una de las máximas generadoras de divisas, sólo por detrás de los sectores automotriz y electrónico y que muchos de los productos creados por las microempresas y los pequeños productores agrícolas tienen alcance mundial; tal es el caso, del jitomate, el aguacate y la carne; exportaciones que se estima sobrepasan los 27 mil millones de dólares. (<http://www.adn40.mx/noticia/finanzas/nota/2017-07-02-13-22/-por-que-es-importante-el-campo-en-mexico/>)

Cabe señalar que, en palabras del entonces titular de la Sagarpa, José Calzada Roviroso, el campo mexicano es un sector estratégico para el desarrollo nacional y para la paz social del país, el cual realiza una aportación, como nunca, para el crecimiento económico.

Como ya se mencionó en líneas precedentes, el Estado mexicano, particularmente la Sagarpa, ha realizado múltiples esfuerzos para contribuir al ordenamiento de la oferta y la demanda de los productos agropecuarios; así como, para contribuir con el fortalecimiento de la Seguridad Alimentaria. Tal es el caso, del proyecto Cosechando Números del Campo, el cual contiene información sobre la disponibilidad, consumo, producción, comercio y precios de los productos estratégicos del sector primario, con el fin de que los agentes involucrados y el público en general puedan monitorear el comportamiento productivo y tomar decisiones de manera óptima para impactar positivamente en la economía de todos los mexicanos.

Ahora bien, no debe perderse de vista que la aplicación de ciencia, innovación y tecnología en el sector agroalimentario es la clave para que mujeres y hom-

bres que han apostado a que del campo siempre se obtenga una buena cosecha; en razón de lo anterior, se hace necesaria la renovación de ideas, planes y programas que tengan altura de miras para que así, se potencialice el desarrollo económico y social del país.

Por otra parte, no omito mencionar que la presente iniciativa encuentra un pilar fundamental en mi estado de Zacatecas, ya que dicha entidad federativa cuenta con altos niveles de producción en el sector primario. Lo anterior es así, puesto que según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía representa el primer lugar nacional en producción de frijol y zanahoria; el segundo lugar nacional en producción de tuna, durazno y uva y el tercer lugar nacional en producción de tomate verde y guayaba.

Para clarificar lo anterior, y en aras de vislumbrar el porcentaje que estas producciones representan para el producto interno bruto del país se anexa el siguiente cuadro:

Principales productos agrícolas, 2009	Producción (Toneladas)	% en el total nacional	Lugar nacional
Frijol	264 662	25.4	1° de 32
Zanahoria	91 770	24.9	1° de 21
Tuna	107 294	31.2	2° de 16
Durazno	37 027	18.7	2° de 26
Uva	33 433	12.2	2° de 14
Tomate verde	55 531	8.6	3° de 29
Guayaba	37 781	13.1	3° de 22

En el ámbito local, el gobernador de Zacatecas ha mantenido su compromiso con las mujeres y hombres del campo zacatecano para que obtengan un mejor ingreso por su extraordinario esfuerzo, participen y sean corresponsables de la solución a sus problemas, generen productos con valor agregado, tengan financiamiento, comercialicen sus productos de manera organizada para conseguir mejores precios y acceso a nuevos mercados, cuenten con mejores servicios públicos, tengan las suficientes escuelas y hospitales cercanos y, para que amplíen con más caminos el enlace entre sus comunidades.

Al respecto, por poner un ejemplo, destaco que el Fondo de Financiamiento al Campo de Zacatecas mantiene una línea de crédito abierta por 200 millones de pesos, que se activa a través de intermediarios financieros, que permite financiar para mil 136 hectáreas y 200 unidades animal.

Por su parte, el Plan de Desarrollo de Zacatecas establece una línea de acción específica denominada Productividad en el Sector Agropecuario cuyo objetivo específico es regresar al campo su importancia y dignidad como factor de desarrollo económico y de sustento de las familias zacatecanas.

Consideraciones

Como se ha mencionado a lo largo de la presente iniciativa, lo que busco como legislador federal es que el Estado fomente la inversión en infraestructura básica y productiva del campo, a fin de que las unidades económicas rurales conformadas por pequeños productores incrementen la disponibilidad de alimentos; por ello, detallaré en líneas posteriores las consideraciones de derecho que son de análisis en el presente ocuroso.

La Ley de Desarrollo Rural Sustentable, reglamentaria de la fracción XX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos busca promover el desarrollo rural sustentable del país, propiciar un medio ambiente adecuado y garantizar la rectoría del Estado y su papel en la promoción de la equidad.

A su vez, la legislación en cita considera de interés público el desarrollo rural sustentable que incluye la planeación y organización de la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, y de los demás bienes y servicios, y todas aquellas acciones tendentes a la elevación de la calidad de vida de la población rural.

Ahora bien, el artículo 4 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable establece que para lograr sus objetivos; el Estado, con el concurso de los diversos agentes organizados, impulsará un proceso de transformación social y económica que reconozca la vulnerabilidad del sector y conduzca al mejoramiento sostenido y sustentable de las condiciones de vida de la población rural, a través del fomento de las actividades productivas y de desarrollo social que se realicen en el ámbito de las diversas regiones del medio rural, procurando el uso óptimo, la conservación y el mejoramiento de los recursos naturales y orientándose a la diversificación de la actividad productiva en el campo, incluida la no agrícola, a elevar la productividad, la rentabilidad, la competitividad, el ingreso y el empleo de la población rural.

Aunado a lo anterior, se resalta que el Estado, a través del gobierno federal y en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y municipales debe impulsar políticas, acciones y programas en el medio rural que serán considerados prioritarios para el desarrollo del país.

Por su parte, el artículo 7o. de la multicitada legislación establece que para impulsar el desarrollo rural sustentable, el Estado debe promover la capitalización del sector mediante obras de infraestructura básica y productiva, y de servicios a la producción; así como, a través de apoyos directos a los productores, que les permitan realizar las inversiones necesarias para incrementar la eficiencia de sus unidades de producción, mejorar sus ingresos y fortalecer su competitividad y que dicha inversión debe alcanzar, cuando menos, los siguientes objetivos:

- I. Promover la eficiencia económica de las unidades de producción y del sector rural en su conjunto;
- II. Mejorar las condiciones de los productores y demás agentes de la sociedad rural para enfrentar los retos comerciales y aprovechar las oportunidades de crecimiento derivadas de los acuerdos y tratados sobre la materia;
- III. Incrementar, diversificar y reconvertir la producción para atender la demanda nacional, fortalecer y ampliar el mercado interno; así como, mejorar los términos de intercambio comercial con el exterior;
- IV. Aumentar la capacidad productiva para fortalecer la economía campesina, el autoabasto y el desarrollo de mercados regionales que mejoren el acceso de la población rural a la alimentación y los términos de intercambio;
- V. Fomentar el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales productivos, que permitan aumentar y diversificar las fuentes de empleo e ingreso; y
- VI. Mejorar la cantidad y la calidad de los servicios a la población.

Ahora bien, una vez delimitado el marco legal de actuación del Estado, a nivel Federal, estimo de suma importancia resaltar que si bien es cierto existen obje-

tivos a los que se debe constreñir la infraestructura básica y productiva, y de servicios a la producción; también lo es, que del análisis al Programa denominado El Campo en Nuestras Manos, debemos retomar y estipular en la legislación positiva del Estado un objetivo que busque apoyar a pequeños productores con servicios de extensión, innovación y capacitación para incrementar la producción de alimentos y fortalecer el desarrollo comunitario en las zonas rurales.

Lo anterior es así, puesto que sólo mediante la aplicación de ciencia, innovación y tecnología, la renovación de ideas, planes y programas es que podremos garantizar el desarrollo del campo en el país; por ello, es necesaria la extensión, innovación y capacitación a pequeños productores.

Aún hay mucho por hacer; sin embargo, estimo que con la presente propuesta, estaremos un paso adelante en la incrementación de la disponibilidad de alimentos, se generarán empleos y se potencializará al campo mexicano.

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

TEXTO VIGENTE	INICIATIVA
Artículo 7o.- Para impulsar el desarrollo rural sustentable, el Estado promoverá la capitalización del sector mediante obras de infraestructura básica y productiva, y de servicios a la producción así como a través de apoyos directos a los productores, que les permitan realizar las inversiones necesarias para incrementar la eficiencia de sus unidades de producción, mejorar sus ingresos y fortalecer su competitividad.	Artículo 7o.- Para impulsar el desarrollo rural sustentable, el Estado promoverá la capitalización del sector mediante obras de infraestructura básica y productiva, y de servicios a la producción así como a través de apoyos directos a los productores, que les permitan realizar las inversiones necesarias para incrementar la eficiencia de sus unidades de producción, mejorar sus ingresos y fortalecer su competitividad.
El Estado fomentará la inversión en infraestructura a fin de alcanzar los siguientes objetivos:	...
I. Promover la eficiencia económica de las unidades de producción y del sector rural en su conjunto;	...
II. Mejorar las condiciones de los productores y demás agentes de la sociedad rural para enfrentar los retos comerciales y aprovechar las oportunidades de crecimiento derivadas de los acuerdos y tratados sobre la materia:	...
III. Incrementar, diversificar y reconvertir la producción para atender la demanda nacional, fortalecer y ampliar el mercado interno, así como mejorar los términos de intercambio comercial con el exterior;	...

IV. Aumentar la capacidad productiva para fortalecer la economía campesina, el autoabasto y el desarrollo de mercados regionales que mejoren el acceso de la población rural a la alimentación y los términos de intercambio;	...
V. Fomentar el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales productivos, que permitan aumentar y diversificar las fuentes de empleo e ingreso; y	V. Fomentar el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales productivos, que permitan aumentar y diversificar las fuentes de empleo e ingreso;
VI. Mejorar la cantidad y la calidad de los servicios a la población.	VI. Mejorar la cantidad y la calidad de los servicios a la población; y
Sin correlativo.	VII. Apoyar a pequeños productores con servicios de extensión, innovación y capacitación para incrementar la producción de alimentos y fortalecer el desarrollo comunitario en las zonas rurales.

Por lo expuesto, es que someto a la consideración de esta soberanía la aprobación de la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 7o. de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable

Único. Se reforma el artículo 7o. de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable para quedar como sigue:

Artículo 7o. Para impulsar el desarrollo rural sustentable, el Estado promoverá la capitalización del sector mediante obras de infraestructura básica y productiva, y de servicios a la producción así como a través de apoyos directos a los productores, que les permitan realizar las inversiones necesarias para incrementar la eficiencia de sus unidades de producción, mejorar sus ingresos y fortalecer su competitividad.

El Estado fomentará la inversión en infraestructura a fin de alcanzar los siguientes objetivos:

- I. Promover la eficiencia económica de las unidades de producción y del sector rural en su conjunto;
- II. Mejorar las condiciones de los productores y demás agentes de la sociedad rural para enfrentar los retos comerciales y aprovechar las oportunidades de crecimiento derivadas de los acuerdos y tratados sobre la materia;
- III. Incrementar, diversificar y reconvertir la producción para atender la demanda nacional, fortalecer y ampliar el mercado interno, así como mejorar

los términos de intercambio comercial con el exterior;

IV. Aumentar la capacidad productiva para fortalecer la economía campesina, el autoabasto y el desarrollo de mercados regionales que mejoren el acceso de la población rural a la alimentación y los términos de intercambio;

V. Fomentar el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales productivos, que permitan aumentar y diversificar las fuentes de empleo e ingreso;

VI. Mejorar la cantidad y la calidad de los servicios a la población; y

VII. Apoyar a pequeños productores con servicios de extensión, innovación y capacitación para incrementar la producción de alimentos y fortalecer el desarrollo comunitario en las zonas rurales.

Artículo Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 12 días del mes de abril de 2018.

Diputado José Luis Velázquez González (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 26 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO SANTIAGO TABOADA CORTINA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, diputado Santiago Taboada Cortina, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en los artículos 1o., 71, fracción II, y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6o., numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, pone a consideración de esta honorable asamblea la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan diversas disposiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a fin de crear la Agencia Nacional de Desarrollo Urbano.

Por lo anterior y a efecto de reunir los elementos exigidos por el numeral 1 del artículo 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados de este honorable Congreso de la Unión, la iniciativa se presenta en los siguientes términos

I. Planteamiento del problema que la iniciativa pretende resolver y argumentos que la sustentan

Planteamiento del problema

Una reforma constitucional que permita establecer orden y debida regulación en el importante tema, al adicionar un apartado D al artículo 26 de la Carta Magna en donde se instaure un **Sistema Nacional de Desarrollo Urbano**, a fin de establecer a nivel nacional los contenidos, mecanismos, estudios, análisis, procedimientos y definiciones de una política nacional de desarrollo urbano con énfasis en la protección a la vida, la integridad y la seguridad de los mexicanos cuyos datos y criterios serán considerados oficiales. Para la federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.

Argumentos

El crecimiento desordenado de las ciudades mexicanas tuvo sus orígenes a fines de la década de los cincuenta como consecuencia de la desarticulación de una prácticamente inexistente política nacional que regulara el desarrollo urbano armonizándolo con el crecimiento económico y cuyo fenómeno se vio acrecenta-

do por un acelerado crecimiento de la población que migraba del campo a la ciudad a fin de conseguir mejores condiciones de vida ante el evidente y descarado abandono de la política agraria, la cual fue la generadora de millones de pobres.

Para finales del siglo XX, nuestro país vivió una dramática transformación al convertirse en una nación predominantemente urbana; por primera vez las zonas donde se asentó la población mexicana fue en las ciudades y ya no en el campo.

Con datos del Programa Nacional de Desarrollo Urbano 2014-2018, mientras que a principios del siglo pasado solamente había 33 ciudades con más de quince mil habitantes, para el año 2010 tenemos 384 ciudades con este número de pobladores y en ellas reside ya 71 por ciento de los mexicanos.

Es claro que el acelerado y desmedido proceso de urbanización tuvo serias consecuencias sobre la configuración de los asentamientos humanos y el deterioro e inminente abandono de las zonas rurales del país; en primer término porque a pesar de lo evidente del fenómeno y del hecho de que el mismo se presentó en prácticamente todo el mundo, el gobierno federal nunca tuvo la visión y altura de miras para diseñar una política integral de desarrollo urbano, generando que el proceso migratorio no fuese suficientemente asimilado con orden y calidad de vida, asimismo, las propias ciudades no se encontraban preparadas para recibir a tales cantidades de población por lo que éstas tuvieron que asentarse en zonas de suelo no apto y accesible, es decir, de manera irregular.

Aún en tiempos recientes la inexistencia de ese suelo apto al interior de las ciudades y accesible para los sectores más desfavorecidos para la población, continúa siendo un factor que impulsa el asentamiento en zonas de riesgo.

A nivel nacional, 11 por ciento de las viviendas en localidades urbanas se ubican cerca o sobre el cauce de un río; 2.3 por ciento se encuentra sobre rellenos sanitarios, cuevas o minas y 9 por ciento sobre barrancas.

Las manifestaciones más dramáticas de la presencia de población en zonas de alto y muy alto riesgo se ven reflejadas en fenómenos como el hundimiento del terreno en calles y casas, reportado como un hecho fre-

cuenta en 4 por ciento de los hogares urbanos, cuarteaduras de muros por reblandecimiento reportado por 5 por ciento de los hogares y deslaves y derrumbes de cerros por lluvias reportado por 4 por ciento.

Un segundo efecto del proceso de urbanización en México es la expansión desproporcionada de la mancha urbana. En las ciudades de nuestro país el crecimiento del territorio urbano no siempre ha respondido a la tendencia del crecimiento poblacional. Así, mientras la población urbana se duplicó durante los últimos treinta años, la superficie urbana se multiplicó por seis.

Otro de los aspectos que mayor influencia tuvo en el proceso de expansión desordenado de las ciudades fue la política de vivienda. En años recientes, el modelo de atención a las necesidades habitacionales privilegió el otorgamiento masivo de financiamiento para vivienda nueva sin considerar su impacto territorial, urbano y ambiental al tiempo que la industria desarrolladora encontró una oportunidad de negocio en la producción de vivienda de interés social en lugares donde el suelo era más barato, es decir, en los lugares cada vez más alejados de los centros urbanos consolidados.

De acuerdo con datos de la Comisión Nacional de Vivienda (Conavi), las ciudades de más de un millón de habitantes presentan densidades promedio de 36 viviendas por hectárea (viv/ha); las de 500 mil a un millón promedian 27 viv/ha; las de 100 mil a 500 mil, 21 viv/ha; y las de 50 a 100 mil presentan en promedio densidades de 19 viv/ha, con un promedio general nacional de 23 viv/ha.

El modelo de ciudad extendida, poco densa y periférica genera altos costos tanto para la ciudadanía como para el país en su conjunto. Por un lado, la provisión de servicios básicos por parte del gobierno se vuelve más costosa, problema que, aunado a la debilidad financiera de las recaudaciones locales, se traduce en desigualdades en la calidad y oportunidad con la que los gobiernos locales proveen bienes públicos a los ciudadanos.

Se ha estimado que el costo de introducción de servicios públicos, una vez que se han consolidado los asentamientos humanos que no fueron planeados, es 2.7 veces mayor a la de aquellas regiones en donde existió una planeación urbana ordenada. La pro-

visión de servicios básicos como estrategia para conectar desarrollos alejados de las ciudades, sumando al abandono de los centros de las ciudades debido al deterioro de inmuebles provoca subutilización del equipamiento e infraestructura e incluso genera incentivos para la especulación del suelo.

Por otra parte, la distancia que millones de mexicanos deben recorrer diariamente para acceder a sus trabajos, genera inversiones significativas en dinero y tiempo. 15 por ciento de los hogares en zonas urbanas reporta que gasta aproximadamente entre 51 y 200 pesos diarios para trasladarse de su casa al trabajo. En el Valle de México, el porcentaje de hogares que paga dicha cantidad aumenta a 16 por ciento y en las ciudades de más de un millón de habitantes aumenta a 21 por ciento.

En cuanto al tiempo de traslado se refiere, 62 por ciento de los hogares encuestados reportan que a la persona que más aporta al gasto familiar le toma entre 23 y 38 minutos llegar a su centro de trabajo.

La sustentabilidad social de las ciudades debe reforzarse mediante la construcción de relaciones significativas entre las personas y los lugares que habitan. La existencia de ciudades competitivas, prósperas, justas, seguras y sustentables depende de la acción articulada de sus ciudadanos y de las autoridades que las gestionan.

En este sentido, resulta evidente la necesidad de crear instancias superiores de coordinación entre distintos órdenes de gobierno y que establezcan por mandato legal, las directrices, los análisis, estudios y políticas que regulen la expansión de las ciudades, pues es una realidad que ésta sobrepasó los límites geopolíticos, generando necesidades de coordinación para el desarrollo de las ciudades y particularmente, rebasó los alcances y potencial de las instancias locales.

Ejemplo de ello, es la Ciudad de México en donde el gobierno a lo largo de los últimos quince años y bajo el pretexto de un supuesto despoblamiento de las zonas del centro, emitió una serie de desafortunadas medidas, primero con la emisión del llamado "Bando 2" donde solamente se autorizaban desarrollos inmobiliarios en cuatro demarcaciones territoriales: Miguel Hidalgo, Benito Juárez, Cuauhtémoc y Azcapotzalco, a fin de construir vivienda a bajo costo, sin embargo es-

to no revirtió el fenómeno y por el contrario, generó un denominado “boom inmobiliario” que junto con otros ordenamientos como la Norma 26 de Construcciones, propició un caos, voracidad por parte de las empresas constructoras y un verdadero desorden que hizo crisis durante los sismos de septiembre de 2017.

Es una realidad que el marco legal que vincula las atribuciones y obligaciones de los gobiernos locales con el ámbito territorial al que atienden, se ha visto rebasado por la dinámica de las zonas metropolitanas y conurbadas en las que distintos gobiernos locales confluyen en el momento de definir acciones de política para una misma área urbana, desbordamiento que se ve acrecentado por la evidente corrupción y contubernio entre autoridades locales y desarrolladores inmobiliarios.

La carencia de un marco legal adecuado para la gestión de las zonas conurbadas y metrópolis ha provocado acciones desarticuladas e incluso contradictorias; la escasa coordinación entre gobiernos en combinación con el plazo tan corto de gestión con el que cuentan, la falta de capacitación y continuidad de sus cuadros administrativos, así como la carencia de herramientas y técnicas de planeación, incentiva la politización de la toma de decisiones y promueve la existencia proyectos sin visión a largo plazo que no consideran la planificación del territorio y de las ciudades, propiciando asentamientos humanos en zonas de riesgo, y con ello, la vulnerabilidad de la población urbana ante desastres naturales.

Un tema fuertemente asociado a las condiciones ambientales urbanas, es la vulnerabilidad y la ocurrencia de desastres. En los últimos años la ocurrencia de fenómenos naturales y antropogénicos han generado pérdidas para la población, la infraestructura y la economía.

Los efectos de los terremotos en 1985 y 2017, así como diversos eventos meteorológicos registrados son muestras de la vulnerabilidad que enfrentan millones de familias mexicanas asentadas en zonas de riesgo.

Lo anterior se agrava debido a que no existen obligaciones claras acerca de la actualización de los atlas de riesgos a nivel estatal; cabe señalar que a pesar de que en el ámbito federal la Ley General de Protección Civil mandata al Sistema Nacional de Protección Civil

por medio del Centro Nacional de Prevención de Desastres a la constante actualización del Atlas Nacional de Riesgos, esto no se replica en todas las entidades federativas por ser ésta una facultad de las mismas.

En tanto la actualización de los atlas de riesgo en el ámbito estatal y municipal no sea considerada como un insumo indispensable para la gestión del desarrollo urbano por parte de autoridades locales, la población asentada en zonas irregulares continuará asumiendo los costos de una política de desarrollo urbano incompleta.

Aunado a lo anterior, la falta de un ente coordinador para todo el país que defina las acciones y alcances de la política nacional de desarrollo urbano, que establezca los principios rectores en la materia y sea la autoridad que constituya los tramos de actuación a los que deberán sujetarse los estados de la República y la Ciudad de México, ha generado una verdadera anarquía, pues las grandes ciudades crecen de forma desordenada como consecuencia de la ausencia de una estructura gubernamental por parte del Estado que atienda dicha problemática. Y si esta autoridad existe, la problemática actual en cuanto a crecimiento urbano se refiere, denota la presencia de un plan rector del desarrollo urbano, infructuoso, ineficaz y obsoleto.

A mayor abundamiento, el crecimiento desordenado de las grandes urbes ya no es exclusivo de la Zona Metropolitana del Valle de México; prácticamente todas las entidades federativas han tenido la necesidad de improvisar controles legales en el desarrollo de sus ciudades, adoptando agendas que en poco o nada corresponde a su identidad regional, necesidades de la población, servicios y calidad de vida.

No es casualidad que, en donde existe un crecimiento urbano desordenado cuya falta de planeación y visión de sustentabilidad futura, confluyan otros fenómenos como el déficit de servicios públicos y la inseguridad pública.

Las ciudades exitosas lo son porque su crecimiento es ordenado y se sustenta en principios fundamentales de planeación, tienen una visión de largo plazo, se desarrollan anteponiendo a la persona y su calidad de vida supeditando la economía y el progreso a indicadores de bienestar y no a variables de mercado y por ello se han convertido en referentes de desarrollo urbano

estableciéndose en muchos casos como definidores de los indicadores de calidad y eficiencia.

Asimismo, es una realidad que las autoridades de las entidades federativas requieren de un mucho más sólido esquema jurídico que les permita una correcta distribución de competencias, pues en casos como la Ciudad de México, la centralización administrativa en materia de desarrollo urbano ha impedido erradicar con eficacia prácticas como la falsificación de documentos del uso del suelo.

Este ejemplo de centralización ha impedido que la Ciudad de México crezca de manera ordenada y planeada, evitando que su política de desarrollo urbano se rija bajo criterios uniformes desde el ámbito nacional por un lado y por el otro, que las delegaciones políticas puedan ejercer facultades que por su naturaleza de gobierno de proximidad similar al del municipio deberían corresponderle, como es el caso de otorgamiento de permisos para desarrollos inmobiliarios.

El promovente de la presente iniciativa no desconoce los esfuerzos por parte del órgano legislativo, para crear la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento del Territorio y Desarrollo Urbano del año 2016, en la que se establece un Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial y de Desarrollo Urbano, así como contar con un Sistema de Información Territorial y Urbano y Programas para las Zonas Metropolitanas.

Sin embargo, en la experiencia de la administración pública federal, un consejo no es suficiente para generar las acciones tendientes a ordenar la política nacional de desarrollo urbano con los alcances que se requerirían para implementar políticas públicas vinculantes en la materia.

Es preciso dar el siguiente paso y transitar de un consejo a un órgano de rango constitucional a manera de agencia, que cuente con su propia autonomía técnica, operativa, financiera y de gestión; que no se encuentre supeditado a los controles, límites y restricciones que su actual estatus jurídico le confiere y en el que se definan verdaderas acciones de regulación desde una perspectiva integral e integradora.

Por ello, propongo una reforma constitucional, cuyo objetivo es establecer en nuestra Constitución, orden y debida regulación en este importante tema, al adicio-

nar un apartado D al artículo 26 de la Carta Magna, en donde se establezca un Sistema Nacional de Desarrollo Urbano, a fin de instituir a nivel nacional los contenidos, mecanismos, estudios, análisis, procedimientos y definiciones de una política nacional de desarrollo urbano con énfasis en la protección a la vida, la integridad y la seguridad de los mexicanos cuyos datos y criterios serán considerados oficiales para la federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.

La responsabilidad de normar y coordinar dicho sistema estará a cargo de la Agencia Nacional de Desarrollo y Política Urbana como organismo con autonomía técnica y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propios, con las facultades necesarias para regular la captación, procesamiento y publicación de la información que se genere y proveer a su observancia.

Este organismo tendrá una junta de gobierno integrada por cinco miembros, designados por el presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Diputados o en sus recesos por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, los cuáles sólo podrán ser removidos del cargo por causa grave y no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, salvo por aquellos no remunerados en instituciones de carácter docente, científico, cultural o beneficencia y estarán sujetos a lo dispuesto por el título cuarto de esta Constitución.

Asimismo, se propone que el Congreso de la Unión establezca en la reciente Ley General de Asentamientos Humanos, las bases de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Desarrollo Urbano, de acuerdo con los principios de transparencia, acceso a la información, objetividad e independencia; los requisitos que deberán cumplir los miembros de la junta de gobierno, la duración y escalonamiento de su encargo y no sólo como se considera actualmente, como un administrador de la información existente en el Sistema de Información Territorial y Urbano.

En este sentido, es importante no confundir que, al referirnos a la creación de un Sistema Nacional de Desarrollo Urbano, el promovente no se refiere a un mecanismo informático como el que ya existe en la ley general denominado Sistema de Información Territorial y Urbano; al proponer la creación de un sistema, nos referimos a la creación de un mecanismo coordi-

nado y coordinador de entes de la administración pública en los tres niveles de gobierno; un sistema en el que bajo la rectoría de la Agencia Nacional de Desarrollo Urbano concurren autoridades cuya materia sea transversal con el ordenamiento del territorio y el establecimiento de una política nacional de desarrollo de las ciudades, regulando la participación de los sectores público y privado e involucrando a expertos, especialistas y sociedad civil.

Dentro de la misma iniciativa, se propone un esquema de distribución de competencias hacia arriba y hacia abajo, en donde sea desde el más alto nivel donde se definan las políticas rectoras en la materia y en el nivel más próximo de gobierno sea el lugar natural desde donde se tramiten, valoren y, en su caso, autoricen aquellos aspectos que tienen que ver con el desarrollo inmobiliario de la localidad.

En ese mismo orden de ideas, se propone que sea la Agencia Nacional de Desarrollo Urbano la que defina las grandes líneas en que deberá ser desarrollado un ambicioso plan global de desarrollo urbano en cada una de las entidades federativas y no sólo de carácter enunciativo o “metropolitano” y sea desarrollado en sus contenidos por los estados y la Ciudad de México a partir de las definiciones establecidas por el sistema y se haga valer la opinión de los municipios y alcaldías.

Finalmente, por tratarse de un organismo cuya existencia ya se prevé en términos financieros a manera de consejo, el gasto adicional sería mínimo en comparación con los beneficios obtenidos pues se aprovecharía la estructura, los recursos humanos y materiales, la información generada y presupuesto con que ya cuenta el actual Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial.

De esta manera, se establece un régimen de orden y corresponsabilidad en el tema del desarrollo urbano, en beneficio no sólo de la sustentabilidad y calidad de vida de los habitantes de las grandes ciudades en el país sino de las nuevas generaciones de mexicanas y mexicanos.

II. Fundamento legal

La presente iniciativa se presenta con las facultades que al suscrito confiere el artículo 1, 71, fracción II, y

73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 60., numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

III. Denominación del proyecto de reforma

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan diversas disposiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a fin de crear la Agencia Nacional de Desarrollo Urbano.

IV. Texto normativo propuesto

Proyecto de decreto

Artículo único. Se **adiciona** un apartado **D** al artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como a continuación se propone:

Artículo 26.

A. a C. ...

D. El Estado contará con un Sistema Nacional de Desarrollo Urbano, el cual, establecerá a nivel nacional los contenidos, mecanismos, estudios, análisis, procedimientos y definiciones de una política nacional de desarrollo urbano con énfasis en la protección a la vida, la integridad y la seguridad de los mexicanos cuyos datos y criterios serán considerados oficiales. Para la federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, los datos contenidos en el sistema serán de uso obligatorio en los términos que establezca la ley y participará en la emisión de los atlas de riesgo en los tres órdenes de gobierno.

La responsabilidad de normar y coordinar dicho sistema estará a cargo de la Agencia Nacional de Desarrollo y Política Urbana como organismo con autonomía técnica y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propios, con las facultades necesarias para regular la captación, procesamiento y publicación de la información que se genere y proveer a su observancia.

El organismo tendrá una junta de gobierno integrada por cinco miembros, uno de los cuales fungirá como presidente de ésta y del propio organismo; serán

designados por el presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Diputados o en sus recesos por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, los cuáles sólo podrán ser removidos por causa grave y no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, salvo por aquellos no remunerados en instituciones de carácter docente, científico, cultural o beneficencia y estarán sujetos a lo dispuesto por el título cuarto de esta Constitución.

La ley establecerá las bases de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Desarrollo Urbano, de acuerdo con los principios de transparencia, acceso a la información, objetividad e independencia; los requisitos que deberán cumplir los miembros de la junta de gobierno, la duración y escalonamiento de su encargo.

Cada entidad federativa deberá elaborar un plan denominado Plan General de Desarrollo Urbano considerando la opinión de los municipios y alcaldías de la Ciudad de México que correspondan, asimismo el Sistema Nacional de Desarrollo Urbano establecerá las bases, contenidos y metodología que deberán regir la elaboración de dichos planes.

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, en un término no mayor a 180 días hábiles a partir de la entrada en vigor del presente decreto, realizar las acciones tendientes a modificar la estructura organizacional, manuales y lineamientos a fin de que los recursos humanos, materiales y financieros, así como operativos, a efecto de constituir la Agencia Nacional de Desarrollo y Política Urbana a partir de la estructura del propio Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial y de Desarrollo Urbano.

Tercero. El Congreso de la Unión deberá, en un término no mayor a 180 días hábiles a partir de la aprobación del presente decreto, modificar la legislación general en la materia a fin de que las funciones del Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial y de Desarrollo Urbano sean ejercidas por la Agencia Nacional de Desarrollo y Política Urbana.

Cuarto. La Agencia Nacional de Desarrollo y Política Urbana, deberá expedir, en un término no mayor a seis meses a partir de la entrada en vigor del presente decreto, los lineamientos y mecanismos a los que deberán sujetarse los estados y la Ciudad de México, a efecto de elaborar sus planes generales de desarrollo urbano.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 12 de abril de 2018.

Diputado Santiago Taboada Cortina (rúbrica)

QUE EXPIDE LA LEY PARA LA REGULACIÓN DE LA FRAC-
TURA HIDRÁULICA, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ CAR-
LOS CAMACHO DÍAZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL
PRD

Planteamiento del problema

El artículo 27 constitucional recién modificado el 20 de diciembre de 2013 señala en su párrafo séptimo lo siguiente:

“Artículo 27. ...

Tratándose del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, en el subsuelo, la propiedad de la nación es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones. Con el propósito de obtener ingresos para el Estado que contribuyan al desarrollo de largo plazo de la nación, ésta llevará a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos mediante asignaciones a empresas productivas del Estado o a través de contratos con éstas o con particulares, en los términos de la ley reglamentaria. Para cumplir con el

objeto de dichas asignaciones o contratos las empresas productivas del Estado podrán contratar con particulares. En cualquier caso, los hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la nación y así deberá afirmarse en las asignaciones o contratos.”

Párrafo adicionado. Diario Oficial de la Federación (DOF), 20 de diciembre de 2013.

Ante esta reciente reforma donde el gobierno federal podrá otorgar mediante asignaciones a empresas productivas del Estado o contratos con particulares, llevar a cabo actividades exploración y explotación de hidrocarburos en términos de la ley reglamentaria.

A las y los mexicanos nos preocupa que los métodos de explotación de hidrocarburos del subsuelo por el método de fractura hidráulica se contraponen a los derechos humanos también establecidos en su artículo 1o. y 4o. párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Este es el motivo por el cual presentamos la presente iniciativa reglamentaria del segundo y tercer párrafo del artículo 1o., párrafo tercero, cuarto, quinto, sexto y séptimo del artículo 4o. y del párrafo séptimo del artículo 27 constitucional para la regulación del método de explotación de “fractura hidráulica”.

Argumentos que sustentan la presente iniciativa

La fractura hidráulica o *fracking* (en inglés), consiste en hacer una perforación vertical desde 3 hasta 5 kilómetros (km) de profundidad, hasta llegar a donde se encuentran unas rocas porosas que pueden ser de esquisto, lutitas o pizarra, dentro de estas porosidades se encuentra gas natural.

Cuando se alcanza la capa de las rocas, se continúa la perforación en el plano horizontal, a través de la misma. Esta perforación horizontal suele ocupar un kilómetro y medio de longitud o puede llegar hasta los 3 km. Dentro de la capa de pizarra se utilizan explosivos para provocar pequeñas fracturas y se inyectan, por etapas, de 9 a 29 millones de litros de agua a muy alta presión, mezclados con arena y un coctel de más de 750 aditivos químicos apuntalantes, entre los cuales se encuentran bencenos, xilenos, cianuros, en cantidades de entre 55,000 y 225,000 litros por pozo, los cuales son elementos cancerígenos y mutagénicos. Muchas

de estas sustancias químicas ni siquiera están catalogadas, y las empresas se reservan la información completa de los componentes del coctel, amparándose en el secreto de derecho de patente, por lo que no se sabe con exactitud las dimensiones de los riesgos.

El agua a presión fractura la roca liberando el gas que luego, junto con el agua, el arena y los aditivos retorna a la superficie (retorna entre 15 y 80 por ciento del fluido inyectado).

El pozo se va fracturando entre 8 y 12 etapas, con lo cual el conducto sufre unos cambios de presión muy grandes con el consiguiente peligro de quiebra del revestimiento de cemento. La fractura no tiene forma de controlarse, rompiendo capas del subsuelo que provocan diversas afectaciones, generando sismos y fugas de los fluidos utilizados en el proceso, que escapan a través de fisuras o por fallas naturales existentes en el suelo, así como fallos en la cementación del revestimiento y los tanques. Estas fugas provocan la contaminación de la red de abastecimiento de agua potable, así como ríos, aguas subterráneas y atmósfera cuando llegan a evaporarse. Asimismo, el gas liberado también contamina la atmósfera y las reservas de agua.

El fluido también trae a la superficie otras sustancias que pueden contener las capas del subsuelo. Es muy común que estas rocas contengan metales pesados como el mercurio o plomo, así como radón, radio o uranio, elementos radiactivos que llegan a la superficie cuando previamente no estaban allí. Este fluido de retorno se almacena en piletas abiertas, con diversas consecuencias, evaporación, esparcimiento por vientos, desbordamiento, que se traduce en contaminación.

Impactos socioambientales del *fracking*

Es particularmente preocupante que los defensores de la explotación de gas de esquisto por medio de técnicas de fractura hidráulica presenten esta actividad como una alternativa frente al cambio climático. Efectivamente la combustión de metano es más limpia que la combustión de otros hidrocarburos como son el petróleo o el carbón. Sin embargo, la explotación de yacimientos de metano, particularmente la explotación realizada por métodos de fractura hidráulica, expone a la atmósfera a emisiones de este gas que no son captadas por quienes realizan la explotación. En Estados Unidos de América, treinta por ciento de las emisiones

de metano provienen de ineficiencias propias de los métodos de extracción. Una cantidad determinada de metano en la atmósfera tiene un efecto veinte veces mayor sobre el calentamiento global a lo largo de un periodo de 100 años que una cantidad equivalente, en peso, de dióxido de carbono (Environmental Protection Agency, 2013).

Los proyectos de extracción por fractura hidráulica tienen serias consecuencias para la disponibilidad de agua en zonas adyacentes a los sitios de extracción. En resumen, se pueden identificar tres principales impactos en el agua:

- Disminución de disponibilidad del agua para los seres humanos y ecosistemas: Se requieren de 9 a 29 millones de litros para la fractura de un solo pozo (Lucena, 2013). Cuando hay un desarrollo generalizado de estos proyectos en una región determinada, se compite por el agua para otros usos poniendo en peligro la realización del derecho humano al agua, es decir al agua para consumo humano y doméstico, así como el agua destinada para la producción agrícola y el sostenimiento de ecosistemas.

- Contaminación de las fuentes de agua: En Estados Unidos de América, existen más de mil casos documentados de contaminación del agua cerca de pozos de fractura hidráulica. (Food & Water Watch, 2012). Esta contaminación genera efectos negativos sobre la calidad del agua a corto y largo plazo de una región.

- Contribuye al calentamiento global: La explotación del gas esquisto contribuye a la aceleración del cambio climático debido a las emisiones de gas metano que se producen por ineficiencias en la extracción, procesamiento, almacenamiento, traslado y distribución. El metano es un gas que presenta un efecto invernadero veinte veces más potente que el dióxido de carbono (CO²). Conforme aumente la temperatura del planeta, se presentarán con mayor frecuencia e intensidad sequías e inundaciones a nivel global, lo cual tendrá implicaciones para el acceso y la disponibilidad del agua de calidad (IPCC, 2008).

Elementos tóxicos añadidos al agua para facilitar el proceso de fractura

En total, se han identificado más de 2 mil 500 productos y, al menos, 750 tipos diferentes de químicos en el fluido de perforación (US House of Representatives, 2011). Estudios como el de Colborn *et al*, realizados con base en informes sobre vertidos y accidentes en la explotación, corroboran el uso de más de 750 diferentes tipos de químicos (Colborn *et al*, 2011) (El anexo I se adhiere un listado de algunas de las sustancias incorporadas al fluido de perforación por las empresas involucradas en la extracción del gas de esquisto). El informe Impacto Ambiental del Sistema de Fracturación Hidráulica para la extracción de gas no convencional, señala que más de 25 por ciento de las sustancias pueden causar cáncer y mutaciones, el 37 por ciento pueden afectar al sistema endócrino, más de 50 por ciento causan daños en el sistema nervioso y casi 40 por ciento provocan alergias (sensibilizantes) (Comisión Sindical de Comisiones Obreras, 2012).

Lista de los químicos usados en la extracción de gas de esquisto¹ (Michigan Environmental Council, 2013).

1, 2, 4-Trimethylbenzene
 1, 3, 5 Trimethylbenzene
 2-butoxyethanol
 2-Ethylhexanol
 2-methyl-4-isothiazolin-3-one
 2,2-Dibromo-3-Nitrilopropionamide
 2,2-Dibromo-3-Nitrilopropionamide
 5-chloro-2-methyl-4-isothiazotin-3-one I
 Acetic Acid
 Acetic Anhydride
 Acie Pensurf
 Alcohol Ethoxylated
 Alphatic Acid
 Alphatic Alcohol Polyglycol Ether
 Aluminum Oxide
 Ammonia Bifluoride
 Ammonia Bisulfite
 Ammonia Persulfate
 Ammonium chloride
 Ammonium Salt
 Aromatic Hydrocarbon
 Aromatic Ketones
 Boric Acid
 Boric Oxide
 Butan-1-01
 Citric Acid
 Crystalline Silica: Cristobalite

Crystalline Silica: Quartz
 Dazomet
 Diatomaceous Earth
 Diesel (use discontinued)
 Diethylbenzene
 Doclecybenzene Sulfonic Acid
 E B Butyl Cellosolve
 Ethane-1, 2-diol
 Ethoxlated Alcohol
 Ethoxylated Alcohol
 Ethoxylated Octylphenol
 Ethylbenzene
 Ethylene Glycol
 Ethylhexanol
 Ferrous Sulfate Heptahydrate
 Formaldehyde
 Glutaraldehyde
 Glycol Ethers (includes 2BE)
 Guar gum
 Hemicellulase Enzyme
 Hydrochloric Acid
 Hydrotreated light distillate
 Hydrotreated Light Distilled
 Iron Oxide
 Isopropyl Alcohol
 Kerosine
 Magnesium Nitrate
 Mesh Sand (Crystalline Silica)
 Methanol
 Mineral Spirits
 Monoethanolamine
 Naphthalene
 Nitrioltriacetamide
 Oil Mist
 Petroleum Distillate Blend
 Petroleum Distillates
 Petroleum Naphtha
 Polyethoxylated Alkanol (1)
 Polyethoxylated Alkanol (2)
 Polyethylene Glycol Mixture
 Polysaccharide
 Potassium Carbonate
 Potassium Chloride
 Potassium Hydroxide
 Prop-2-yn-1-01
 Propan-2-01
 Propargyl Alcohol
 Propylene
 Sodium Ash
 Sodium Bicarbonate

Sodium Chloride
 Sodium Hydroxide
 sopropanol
 Sucrose
 Tetramethylammonium Chloride
 Titaniaum Oxide
 Toluene
 Xylen

Es importante tomar en consideración que, además de los químicos citados arriba, el líquido de perforación se combina en el proceso de fractura con sustancias disueltas en el sedimento de pizarra como son metales pesados, metaloides y metano dando pie a reacciones químicas imprevistas de naturaleza nociva para la salud humana y de otros organismos (Lucena, 2013). Por último, esta mezcla se encuentra en riesgo de entrar en contacto con elementos radioactivos presentes en la profundidad de las rocas, como es el caso del radón (Food and Water Watch, 2012).

Lo anterior supone retos con respecto al manejo de lodos que brotan del pozo, los cuales deben ser tratados como residuos peligrosos y/o tóxicos. Sin embargo, la experiencia internacional demuestra que, a falta de regulación, estos lodos suelen ser tratados en plantas de tratamiento inadecuadas o vertidos en arroyos, ríos o depósitos de agua. Asimismo, existe un gran riesgo de que los lodos puedan llegar a contaminar mantos freáticos. Todo ello, consecuentemente, supone riesgos para el ambiente y la salud de las personas que viven en las regiones donde se explotan los hidrocarburos de lutas.

Por otra parte, es importante considerar la totalidad de los riesgos presentes a lo largo de toda la cadena de actividades que implica la explotación de este bien. Los insumos tóxicos de este proceso son susceptibles de accidentes en su traslado hacia el pozo y su manejo previo en preparación a la fractura del pozo. Este problema ha generado conflictos en Estados Unidos de América (Urbina, 2011) y en otros países como España, Suecia, Inglaterra y Francia. En el último caso, se encuentra prohibida la extracción de gas de esquisto desde junio de 2011.

Afectaciones a la salud provocadas por proyectos de extracción de hidrocarburos por técnicas de fractura hidráulicas

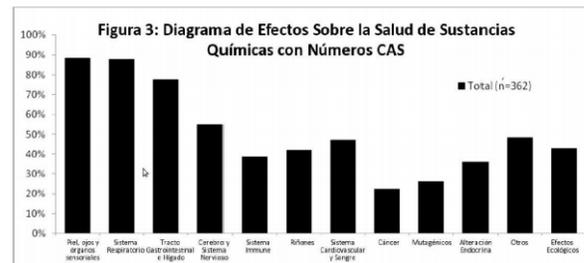
a. Enfermedades generadas a partir del contacto con aire contaminado

Según estudios científicos realizados en Estados Unidos de América (EUA), se estima que la población que habita a menos de 800 metros de un pozo donde extraen hidrocarburos por fractura hidráulica, la probabilidad de padecer cáncer asociado a los contaminantes en el aire emitidos como consecuencia de esta técnica es de 66 por ciento (McKenzie, *et al*, 2012). Así mismo, el Instituto Nacional para la salud y Seguridad Ocupacional (NIOSH, por sus siglas en inglés) determinó que se encontró sílice cristalina en el aire, consecuencia del proceso de fractura hidráulica. La sílice afecta directamente a los trabajadores del pozo al provocarles silicosis, una enfermedad agresiva e irreversible. Entre 2010 y 2011, a través de un estudio de campo, NIOSH hizo pruebas en la zona de pozos de fractura hidráulica analizando el aire y concluyendo que 68 por ciento excedía el límite de exposición de sílice cristalina (Coussens, *et al*, 2013).

b. Enfermedades generadas a partir del contacto con agua contaminada

Tras monitorear el proceso de extracción de hidrocarburos de lutitas en relación con la contaminación de agua, el Instituto de Cambio y Alteración Endocrina (*The Endocrine Disruption Exchange Institute*, TEDX por sus siglas en inglés) realizaron un análisis de los químicos que son inyectados en los pozos. Pudieron identificar 944 productos entre los cuales 632 son químicos que son utilizados en la operación para la extracción del gas. De estos 632 químicos, 353 son altamente riesgosos para la salud. Más de 75 por ciento afecta directamente la piel, ojos, sistema respiratorio y gastrointestinal. Aproximadamente entre 40 y 50 por ciento puede afectar el sistema nervioso, inmunológico, cardiovascular y los riñones. 37 por ciento afecta el sistema endocrino y 25 por ciento provoca cáncer y mutaciones.

Parte del estudio titulado *Operaciones de gas natural desde una perspectiva de salud pública* del TEDX (Colborn, *et al*, 2011) en EUA, señaló distintas maneras en que estos químicos pueden afectar la salud humana:



c. Pruebas de contaminación de metano en el agua subterránea

En un estudio liderado por Stephen Osborn (Osborn, *et al*, 2011) de la Escuela de Medio Ambiente de la Universidad de Duke, se encontraron altos niveles de fugas de metano en el agua de los pozos de agua cercanos a los sitios de extracción de hidrocarburos por técnicas de fractura hidráulica. Los científicos analizaron 68 pozos privados a lo largo de 5 condados del noreste de Pensilvania y Nueva York. Encontraron cantidades medibles de metano en 85 por ciento de las muestras, los niveles fueron 17 veces más altos que el promedio de los pozos situados dentro del perímetro de un kilómetro de los sitios activos de fractura hidráulica.

Los pozos de agua más alejados de los sitios de fractura hidráulica eran los que contenían menores niveles de metano, pero además tenían una huella isotópica diferente. La composición isotópica permite distinguir entre el metano de poca profundidad o el de alcantari-lla –aquel que asociado a la fractura hidráulica–.

d. Radiación en aguas producidas en procesos de extracción de hidrocarburos a partir de fractura hidráulica

La mezcla utilizada en pozos de fractura hidráulica es reutilizada en el mismo pozo en múltiples ocasiones. En el subsuelo entra en contacto con el agua milenaria que se encuentra en la roca, así como otras sustancias de este estrato geológico altamente corrosivas o radioactivas se mezclan y empieza a cambiar la conformación de la mezcla inyectada pudiendo llegar a concentraciones de radiación 1000 veces mayores (5000pCi/L) a las permitidas en las normas de agua segura de los EEUU (5pCi/L)² como sucede en el caso del radio.

Cuando estas aguas contienen altas concentraciones de bromuro y son tratadas en las plantas de tratamiento comunes construidas para las aguas residuales domésticas, al entrar en contacto con el cloro de las últimas etapas del tratamiento, éste reacciona creando trihalometanos, un químico que causa cáncer y aumenta el riesgo de que seres humanos en contacto con este líquido presenten problemas reproductivos y de desarrollo.

Violaciones a derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA)

El impacto ambiental y social de los proyectos que hacen uso de técnicas de fractura hidráulica se traduce en múltiples violaciones a los derechos humanos. Tal como lo demuestra la práctica en México de promoción de todo tipo de proyectos de desarrollo, en los proyectos de fractura hidráulica no existen razones suficientes para suponer que desde la etapa de exploración se informará oportuna, veraz o adecuadamente a la población. Tampoco hay razones para sostener que se cumplirá con este derecho en la fase de explotación de los hidrocarburos por medio de esta técnica. Entre los derechos humanos afectados se encuentran tanto derechos civiles y políticos –como el derecho al acceso a la información, el derecho a la consulta previa, libre e informada, y el derecho a la participación– como derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA). Estos últimos:

Las violaciones a los DESCAs como consecuencia de la explotación de hidrocarburos por fractura hidráulica tienen muy graves consecuencias para la vida de las personas y las comunidades, no sólo para quienes habitan la zona aledaña o cercana a la de la explotación, sino que sus efectos son masivos, impactando el acceso y disfrute de los derechos de otras poblaciones e incluso de las generaciones futuras. Esto es así porque la técnica de la fractura hidráulica impacta en la disponibilidad, accesibilidad y calidad del agua, factores indispensables para la realización del derecho humano al agua y al saneamiento; porque contamina el aire, el suelo y el subsuelo, fuentes de agua y tierras de cultivo y pastura, lo que incidirá invariablemente en el disfrute al más alto nivel posible de salud, en el derecho a una alimentación adecuada sin sustancias nocivas y de manera sostenible, en el derecho al medio ambiente sano, en el derecho a una vivienda adecuada en la que la habitabilidad implica

seguridad física frente a riesgos estructurales, ambientales y otros como condición para la realización plena de este derecho. Asimismo, la interdependencia de derechos implica consecuencias de las violaciones en materia de derecho a la educación, derechos culturales, derechos laborales. En conclusión, las violaciones a los DESCAs por causa de la explotación de hidrocarburos por medio de técnicas de fractura hidráulica son devastadoras. El Estado mexicano no puede permitir ni fomentar este tipo de actividad sin incurrir en violaciones a los derechos humanos consagrados en la Constitución y en diversos tratados internacionales de derechos humanos que, en función del artículo 1o. y 4o. constitucional.

Dice: **Artículo 1o.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Párrafo reformado. DOF, 10 de junio de 2011.

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

Párrafo adicionado. DOF, 10 de junio de 2011.

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

Párrafo adicionado. DOF, 10 de junio de 2011.

Artículo 4o. El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.

Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará.

Párrafo adicionado. DOF 13 de octubre de 2011.

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.

Párrafo adicionado. DOF 3 de febrero de 1983.

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.

Párrafo adicionado. DOF 28 de junio de 1999. Reformado DOF 8 de febrero de 2012.

Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.

Párrafo adicionado. DOF 8 de febrero de 2012.

Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

La aplicación de los derechos citados del artículo 1 y 4 constitucional deben ser prioritarios a la extracción de hidrocarburos mediante la fractura hidráulica que violenta directamente estos derechos.

Inviabilidad económica- Estimación prospectiva de reservas de gas de esquisto en México

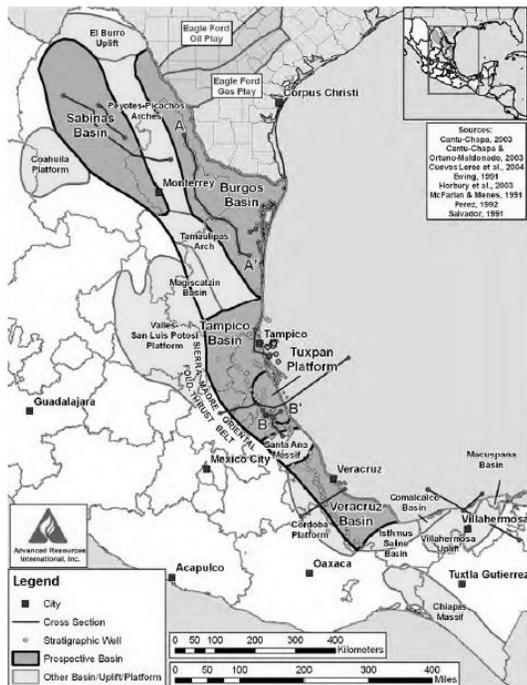
Petróleos Mexicanos (Pemex) inició los trabajos exploratorios de gas de esquisto a principios del año 2010. En abril de 2013, la *Energy Information Administration* (EIA) del gobierno estadounidense (*Energy Information Administration*; 2013) publicó una evaluación a nivel internacional, que estima que en las cuencas de México existe un recurso técnicamente recuperable de 545 billones de pies cúbicos (mmmpc) de gas de esquisto. Esta estimación se encuentra por debajo de la realizada por la EIA en 2011, que situaba las reservas de gas de esquisto en 681 mmmmpc (*Energy Information Administration*, 2011). Sin embargo, las estimaciones de Pemex para las provincias geológicas Burro-Picachos-Sabinas, Burgos, Tampico-Misantla, Veracruz y Chihuahua son aún menores. En concreto, Pemex estimó un recurso técnicamente recuperable que puede variar entre 150 y 459 mmmmpc (Pemex, 2012).

Sin embargo, este informe y los estudios realizados por Pemex (2012), presentan únicamente estimaciones sobre los recursos de gas de lutitas en México, por lo cual aún son necesarias más valoraciones e investigación para poder confirmar la existencia de reservas explotables y económicamente viables³. En palabras de la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH, 2011), “se requiere de mayores estudios exploratorios para poder definir claramente el potencial de gas de lutitas en México, así como las reservas recuperables”. En este sentido, las proyecciones de la Agencia Internacional de Energía (AIE) señalan que las probabilidades de que en México los recursos prospectivos sean incorporados como reservas económicamente rentables se sitúan entre el 8 por ciento y el 40 por ciento. Estos valores son inferiores a otros países, como Canadá, donde se sitúan entre 20 y 75 por ciento (Agencia Internacional de Energía, 2011).

En esta misma línea, Pemex estima que, sólo para analizar las posibilidades de explotar el gas de esquisto de

manera comercialmente viable en México, será necesaria una inversión de aproximadamente treinta mil millones de pesos del presupuesto público entre 2010 y 2016. Este monto alcanza para explorar veinte pozos y realizar la evaluación de prospectividad de otros 175 (Estrada, 2012). Pemex también considera que se requerirá un presupuesto estimado de 600 mil millones para el óptimo desarrollo de una industria de explotación de gas de esquisto consolidada para los próximos cincuenta años (Milenio, 2012).

En el mapa podemos ver las zonas identificadas para iniciar la extracción de gas, lo que comprende Coahuila, Nuevo León, Tamaulipas, San Luis Potosí, Querétaro, Veracruz, Hidalgo, Puebla, Oaxaca, Tabasco y Chiapas.



Gas de esquisto como alternativa costosa e inviable

Los resultados de la explotación de gas de esquisto en EUA plantean serias dudas en torno a la viabilidad económica de los proyectos de fractura hidráulica, lo que cuestiona la pertinencia de que México continúe destinando recursos públicos al desarrollo e investigación para la explotación de este tipo de bienes naturales. Algunos de estos resultados se presentan a continuación:

- La industria gasífera en EUA ha reconocido que en ochenta por ciento de los pozos perforados los costos de producción superan a las ganancias esperadas (Rogers, 2013). De los seis pozos que el gobierno mexicano ha perforado desde 2011, tres han resultado no comerciales⁴, dos no comerciales por no producir condensados⁵ y uno, aunque comercial, presenta baja productividad de gas y condensados, lo que pone en duda su rentabilidad⁶(Contralínea, 2012).

- La baja rentabilidad de estos proyectos se encuentra directamente relacionada con sus altas tasas de declinación, las cuales se sitúan entre 29 y 52 por ciento a un año de haber comenzado la extracción. En el caso de México, los dos pozos que se encuentran produciendo este tipo de gas han sufrido caídas importantes en su producción. Así, el pozo Emergente-1 que comenzó produciendo 3 millones de pies cúbicos (mpc) en febrero de 2011, un año después sólo alcanzó 1.37 mpc. Por su parte, el pozo Percutor presentó una caída en su producción del veinte por ciento en sólo seis meses de operación (Contralínea, 2012).

Por otra parte, la eficiencia de recuperación del gas en los yacimientos de esquisto es mucho menor a la recuperación en los yacimientos de gas natural convencionales. Mientras que en el primer caso las tasas de eficiencia de recuperación oscilan entre 4.7 a 10 por ciento, en los yacimientos convencionales se sitúan entre 75 y 80 por ciento (Rogers, 2013). Gran parte del gas no recuperado por medio de procedimientos de fractura hidráulica es el causante directo de algunas de las afectaciones descritas en páginas anteriores.

- Otro factor que influye en la rentabilidad de los proyectos es el alto costo que supone su explotación, debido a las complejidades técnicas correspondientes al proceso de extracción, así como las medidas que es necesario implementar para reducir los riesgos de afectaciones sociales y ambientales a lo largo de todo el proceso de explotación. Por lo mismo, el costo de perforación de un pozo en EUA oscila entre 3 y 10 millones de dólares. En México, el costo es aún superior, situándose entre los 12 y los 15 millones de dólares.

- Los altos costos de producción se conjugan con bajos precios en el mercado internacional de gas na-

tural –que a principios de 2012 se situó en 3.40 dólares por mil pies cúbicos—, fenómeno que reduce la rentabilidad de estos proyectos. Con base en estas condiciones de mercado, la CNH afirma que no existen condiciones para que la explotación de gas de esquisto pueda ser económicamente viable en México (Estrada, 2012). Resultados similares se han presentado en EUA, donde los costos de producción de este gas rondaron entre los cuatro y seis dólares/mpc en 2012. Por lo mismo, la inversión en los proyectos de gas de esquisto en este país ha disminuido (Rogers, 2012).

- De acuerdo con la CNH (Estrada, 2012), la vida media de los pozos de gas de esquisto es de máximo 20 años. Sin embargo, debido a sus elevadas tasas de declinación, mantener un pozo productivo supone la necesidad de realizar inversiones constantes de capital. Según el estudio de Hughes (2013), para hacer frente a la declinación de los pozos de gas de esquisto en EUA es necesario aumentar la inversión en tareas de perforación de un treinta a un cincuenta por ciento anual, lo que supone invertir anualmente alrededor de 42 mil millones de dólares –lo que equivale a seis millones de dólares por pozo—. Esta inversión superó con creces a las ganancias por 32 mil millones de dólares que la producción de gas representó para EUA en 2012.

- Debido a sus estrechos márgenes de beneficio, proyectos que posiblemente podrían llegar a ser rentables dejan de serlo una vez que se encuentran sujetos a regulaciones estrictas –e imprescindibles– necesarias para minimizar y reparar los costos sociales y ambientales asociados a este tipo de extracción descritos en el capítulo anterior. Un ejemplo de lo anterior es el caso del estado de Nueva York, donde algunas empresas no han renovado sus licencias para la explotación de gas de esquisto debido a la posibilidad de que el gobierno fortalezca la regulación en esta materia o establezca una moratoria para la explotación de hidrocarburos por fractura hidráulica (Rogers, 2013). (Antes de ser prohibido en el estado de Nueva York en 2014).

- Por último, la tasa de rendimiento energético sobre la inversión (EROI, por sus siglas en inglés) de los proyectos de gas de esquisto es de 5:1. Esto significa que es necesario invertir una unidad de energía a lo largo de todo el proceso de explotación de

gas de esquisto para generar cinco unidades equivalentes (el beneficio potencial del gas extraído). Los proyectos de extracción convencional de otros hidrocarburos presentan una tasa EROI por mucho más eficiente, situándose en una razón de 20:1 (Rogers, 2013). La técnica de fractura hidráulica presenta ineficiencias patentes a lo largo de toda la cadena de explotación del gas: supone el uso de grandes cantidades de energía para el transporte y manejo de millones de litros de agua, para generar la presión necesaria para que el agua fracture la roca, además del uso intensivo de camiones para el transporte de insumos, desechos y del mismo gas, entre otras cuestiones.

Por estas razones citadas en todo el documento, varios países han declarado moratorias o prohibiciones, amparándose en el Principio Precautorio.

Francia	La técnica de fractura hidráulica fue prohibida por el parlamento el 30 de junio de 2011
Bulgaria	La técnica de fractura hidráulica fue prohibida el 18 de enero de 2012
Rumania	Una moratoria sobre la fractura hidráulica terminó en 2012. No fue prorrogada por el gobierno.
Sudáfrica	El gobierno estableció una moratoria en septiembre de 2012 para la explotación de hidrocarburos de lutitas en la región de Karoo.
Alemania	En mayo de 2012, el gobierno alemán decidió detener temporalmente sus planes de implementación de la fractura hidráulica.
República Checa	A finales de 2012, el gobierno planteó la posibilidad de establecer una moratoria en la explotación de hidrocarburos de lutitas, pero hasta el momento no ha habido algún avance.
Argentina	La fractura hidráulica ha sido prohibida en la comunidad Conco Salto, en la Patagonia. Sin embargo, la actividad continúa desarrollándose en el país. Argentina se sitúa en el segundo lugar mundial en reservas técnicamente recuperables de hidrocarburos de lutitas.
España	Las comunidades autónomas de Cantabria y La Rioja, en 2012 y 2013, respectivamente, prohibieron la fractura hidráulica en su territorio. Valle de Mena (Burgos) se ha declarado como municipio libre de fractura hidráulica. Fuerteventura se ha opuesto a la decisión del gobierno central de explotar hidrocarburos de lutitas en el mar.
Suiza	El cantón de Friburgo ha prohibido la fractura hidráulica. El gobierno declaró una moratoria nacional.
Italia	Dos proyectos de explotación de hidrocarburos de lutitas fueron paralizados, uno mediante la protesta social y un segundo por el propio gobierno.
Irlanda del Norte	En 2011, el parlamento votó a favor de una moratoria de dos años sobre la fractura hidráulica. El gobierno aún no ha tomado medidas para implementarla.
Irlanda	En 2013, el gobierno estableció una moratoria informal de dos años sobre la explotación de hidrocarburos de lutitas.
Inglaterra	Aunque existe oposición a la explotación del gas de esquisto y el consejo municipal de Keynsham Town votó en contra de la misma, el gobierno de esta municipalidad continúa firme en su apuesta por esta actividad. En 2013 ha hecho públicos sus planes para reducir el cobro de impuestos a este tipo de proyectos.
Australia	Algunos estados y comunidades han establecido moratorias y prohibiciones en torno a la explotación de hidrocarburos de lutitas.
Nueva Zelanda	La fractura hidráulica se desarrolla en pequeña escala. Sin embargo, existen diversas ciudades y municipios que se han declarado libres de esta práctica.
Canadá	Desde 2011, la provincia de Quebec ha prohibido la explotación de hidrocarburos mediante fractura hidráulica.
Estados Unidos	Diversos estados y ciudades han prohibido la fractura hidráulica. Tal es el caso del estado de Vermont en 2012. Ese mismo año, el estado de Nueva Jersey prohibió el depósito de residuos procedentes de la extracción de hidrocarburos de lutitas en su territorio. Otros estados y ciudades han declarado moratorias para la fractura hidráulica. Tal es el caso del estado de Nueva York.

Fuente: Keep Tap Water Safe (2013)

Las experiencias y análisis sobre la explotación del gas de esquisto en EUA indican que este gas se encuentra lejos de convertirse en una fuente alternativa de energía sostenible, económica, ambiental y socialmente viable. Por el contrario, se trata de una tecnología insegura sujeta a diversos obstáculos debido a los altos costos derivados de la complejidad técnica inherente a sus procesos de explotación, así como de los significativos impactos sociales y ambientales que genera.

Por todo lo anterior, la extracción de hidrocarburos por el método de fractura hidráulica no representa una opción adecuada para el desarrollo regional y nacional. Representa riesgos graves de contaminación ambiental con repercusiones a la salud, por lo cual esta LXIII Legislatura tiene la histórica responsabilidad de proteger a México de esta devastación, esta legislatura debe optar por la protección del territorio y estar a la vanguardia en medidas ambientales y de derechos humanos, adoptando el principio precautorio para prohibir la fractura hidráulica hasta que investigaciones científicas puedan asegurar otros métodos de extracción de hidrocarburos con métodos que no pongan en riesgo la seguridad humana y el equilibrio ecológico.

El principio precautorio tiene su origen en Alemania en el denominado principio *Vorsorge* (*Vorsorgeprinzip*). Este principio alemán, nace con la idea de que la sociedad en su conjunto tiene como misión evitar todo daño ambiental a través de una correcta planificación de todas las actividades que se desarrollen en el futuro, suprimiendo aquellas que fueran potencialmente dañinas. (Tickner, Raffensperger, Myers: 1999)

Posteriormente este principio, se introduce de manera definitiva en el derecho alemán, para luego ser aplicado internacionalmente en tratados y convenios como la Convención sobre el Derecho del Mar (1982), primera y segunda Conferencia Internacional relativa al Mar del Norte (1984 y 1987), la Convención sobre la protección y utilización de los cursos de agua transfronterizos y de lagos internacionales Helsinki (1992), la Convención para la protección del medio marino del Atlántico Noreste (París, 1992), la Declaración de Bergen sobre Desarrollo Sustentable, el Tratado de Maastricht sobre la Unión Europea, la Convención de Barcelona y la Convención sobre Cambio Climático Global.

Declaración de Río. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente y el desarrollo. **Principio 15:** “Con el fin de proteger el medio ambiente, los estados deben aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no debe utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente”.

De conformidad con el enfoque de precaución que figura en el Principio 15 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, el objetivo del presente protocolo es contribuir a garantizar un nivel adecuado de protección en la esfera de la transferencia, manipulación y utilización seguras de los organismos vivos modificados resultantes de la biotecnología moderna que puedan tener efectos adversos para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica, teniendo también en cuenta los riesgos para la salud humana, y centrándose concretamente en los movimientos transfronterizos.

El Principio Precautorio, no parte de la anticipación de un daño ambiental futuro, ni tampoco adopta acciones que permitan su anulación, tiene como antecedente mediático a la incertidumbre de las consecuencias que se puedan producir en el medio ambiente por la acción humana. Al no existir la suficiente valoración real y científica de las consecuencias (positivas o negativas) ingresa a restringir cualquier modificación o alteración al medio ambiente. Es así que si bien no existe una real evidencia de un beneficio o daño al medio ambiente, rige la denominada presunción relativa de que *la duda es siempre en beneficio del medio ambiente*, por ende mientras no exista la certeza de un beneficio o del no daño, el bien jurídico denominado medio ambiente es de mayor valoración que la relatividad científica.

Por el Principio Precautorio, no se requiere la existencia real y tangible de un daño sino la posibilidad de que pueda existir, es decir, el riesgo se genera si no se adoptan las medidas de precaución.

El principio precautorio surge como consecuencia del resultado del rechazo de la actividad humana incesante sin medir consecuencias y que afectan de manera irreparable el medio ambiente o la propia salud del ser humano. El principio precautorio marca el comienzo

de una era de protección al medio ambiente, (Vanderzwaag: 1999) en vez de tratar los problemas ambientales este principio busca anticiparse al daño y así proteger la salud humana y el medio ambiente.

Esta definición puede ampliarse para incorporar la protección de la salud humana y no sólo los daños serios o irreversibles sino también en la prevención de riesgos desconocidos o no caracterizados en su totalidad. Un ejemplo de su aplicación fue el retiro del mercado de los juguetes de PVC blando en la Unión Europea, con base en evidencia de que el plastificante (el aditivo utilizado para hacerlo blando) normalmente se libera y puede ser ingerido por los menores de edad. En este caso, al ser prácticamente desconocida la toxicidad del aditivo, se optó por evitarlo hasta contar con más información. Otro ejemplo es la legislación sueca, que recientemente estableció que la persistencia y capacidad de una sustancia para acumularse en el cuerpo humano son características suficientes para prohibirlo, pues constantemente se hacen nuevos hallazgos sobre la toxicidad de los compuestos químicos. Este es un ejemplo más de que en ausencia de certidumbre científica es preferible errar en la sobreprotección de la salud. (Greenpeace, 2001).

Otro ejemplo lo vimos el año 2008 en México cuando la emergencia epidémica H1N1, donde se tuvieron que tomar medidas preventivas urgentes que durante un mes paralizaron al país y la economía nacional al suspender labores escolares y algunos empleos para evitar el contagio. Debe ser prioritaria la integridad de la salud humana por sobre cualquier proyecto económico que pueda poner en riesgo el equilibrio ecológico y como consecuencia afectaciones a la salud.

Fundamento legal

Con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 6, fracción 1, numeral I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someto a consideración de este pleno

Decreto por el que se expide la Ley para la Regulación de la Fractura Hidráulica

Único. Se expide la **Ley para la Regulación de la Fractura Hidráulica**, para quedar como sigue:

Título Primero Disposiciones Generales

Artículo 1o. La presente ley es de orden público, interés general y observancia en todo el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción y reglamentaria del segundo y tercer párrafo del artículo 1o., párrafo tercero, cuarto, quinto, sexto y séptimo del artículo 4o. y del artículo 27 constitucional establece disposiciones para la regulación de la fractura hidráulica en la exploración y explotación de hidrocarburos.

Artículo 2o. Esta ley tiene por objeto:

- I. Evitar los daños graves e irreversibles al medio ambiente y en consecuencia, las afectaciones que puedan producirse a partir de la exploración y explotación por medio de la fractura hidráulica, a través de la observancia del principio precautorio;
- II. Proteger los derechos humanos frente actividades de exploración y explotación por fractura hidráulica;
- III. Prohibir y/o postergar la fractura hidráulica en el territorio nacional;
- IV. Fomentar el estudio y análisis de los impactos ambientales causados por la exploración y explotación por fractura hidráulica;
- V. Fortalecer la transición energética hacia fuentes de energía renovables, que aseguren la sostenibilidad energética social y ambiental del país, la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero y de otros contaminantes.

Artículo 3o. Para efectos de esta ley se entenderá por:

- I. Secretaría: Secretaría de Energía.
- II. Comisión: Comisión Nacional de Hidrocarburos.
- III. Daño irreversible al medio ambiente: es aquel impacto o conjunto de actividades antropogénicas que afectan al ecosistema en tal magnitud que éste no puede ser revertido a su estado original, generando pérdida del ecosistema de forma definitiva,

sin que exista la posibilidad de mitigación o reparación de la zona afectada.

IV. Daño grave al medio ambiente: es la pérdida de uno o varios elementos ambientales, que afecta su estructura o función, o que modifica las tendencias evolutivas o sucesionales del ecosistema y es de tal magnitud que genera cambio perjudicial en las características físicas, químicas o biológicas del aire, tierra o agua pudiendo afectar nocivamente la vida humana o de otros seres vivos.

V. Principio precautorio: cuando exista peligro de daño ambiental grave o irreversible, la falta de certeza científica sobre ciertos procesos de tecnologías que representen algún riesgo para el medio ambiente y la salud pública, deberá utilizarse como razón para postergar y/o, en su caso, detener definitivamente el proyecto hasta obtener medidas eficaces para impedir la degradación del ambiente, siendo prioritaria la salvaguarda de los derechos humanos.

VI. Fractura hidráulica: método utilizado para la extracción de hidrocarburos que consiste en la inyección de un fluido a un pozo, que puede contener agua, arena y sustancias químicas que puedan causar daño grave o irreversible al medio ambiente o a la salud pública. Este fluido se inyecta a presiones tales que generen esfuerzos de tensión en la pared del agujero, de tal magnitud que se propicia la creación de una fractura, la cual se propaga en la formación a medida en que se continúa inyectando fluido. Una vez creada la fractura y tras la interrupción de la inyección del fluido bajo presión, para mantenerla abierta se introduce en la misma un agente de apuntalamiento, o se produce un grabado de las paredes de la fractura con un ácido. En cualquier caso, el agente de apuntalamiento o el grabado del ácido, permiten mantener abierta la fractura y establecer un canal altamente conductivo para el desplazamiento de fluidos.

Título Segundo Fractura Hidráulica

Artículo 4o. En las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos autorizados por la Secretaría en el territorio nacional, queda postergada y/o prohibida la fractura hidráulica.

Artículo 5o. Se impulsará la investigación científica con el objetivo de brindar certeza de que las técnicas de exploración y extracción de hidrocarburos no provocarán daño grave o irreversible al medio ambiente o a la salud pública.

Título Tercero Distribución de Competencias

Artículo 6o. Son atribuciones de la federación las siguientes:

I. Formular y conducir la política nacional en materia de hidrocarburos que se encuentren en el territorio nacional;

II. Establecer procedimientos para brindar información y realizar consultas públicas que fomenten la participación de la sociedad en general, los sectores público y privado;

III. Observar el cumplimiento del derecho a la consulta previa, libre, informada y culturalmente adecuada de los pueblos indígenas y tribales;

IV. Establecer, regular e instrumentar las acciones necesarias para el desarrollo energético, de conformidad con esta ley, los tratados internacionales ratificados y demás disposiciones jurídicas, en las materias siguientes:

a) Preservación, conservación, manejo y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, los ecosistemas terrestres y acuáticos y los recursos hídricos;

b) Planeación nacional del desarrollo;

c) Energía;

d) Salud;

e) Cambio Climático;

f) Las demás que determinen otras leyes.

Artículo 7o. Corresponde a la Secretaría:

I. La aplicación de la presente ley en el ámbito de su competencia;

II. Prohibir o postergar las actividades de exploración y explotación de los hidrocarburos por medio de la fractura hidráulica;

III. Cancelar de manera definitiva aquellos proyectos de exploración y explotación de hidrocarburos por fractura hidráulica vigentes y en proceso.

Artículo 8o. A la Comisión le corresponderá regular y supervisar la exploración y extracción de hidrocarburos, que se encuentren en mantos o yacimientos, cualquiera que fuere su estado físico, incluyendo los estados intermedios y que compongan el aceite mineral crudo, lo acompañen o deriven de él, así como las actividades de proceso, transporte y almacenamiento que se relacionen directamente con los proyectos de exploración y extracción de hidrocarburos y las demás sin perjuicio de las que su propia ley le otorga.

Título Cuarto Sanciones

Artículo 9o. Las infracciones a esta ley podrán ser sancionadas con multas de mil a un millón quinientas mil veces el importe de la unidad de medida actualizada, a juicio de la Secretaría de Energía, la Comisión Nacional de Hidrocarburos o la Comisión Reguladora de Energía, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán además:

I. Suspender los trabajos relacionados con la construcción de obras e instalaciones;

II. Clausurar totalmente las instalaciones o sistemas y;

III. Cancelar las asignaciones o proyectos.

Artículo 10. Los servidores públicos encargados de la aplicación y vigilancia de esta ley, serán acreedores a las sanciones administrativas aplicables en caso de incumplimiento de sus disposiciones con lo dispuesto en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Transitorios

Artículo Primero. La presente ley entrará en vigor treinta días hábiles después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo Segundo. Con relación a las perforaciones que se realicen con propósitos de investigación científica, el órgano encargado de regular y supervisar la investigación será la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos, como lo indica el transitorio décimo noveno de la reforma en materia, en la cual, se tendrá que contemplar y adecuar a lo establecido en la presente ley, dentro de un plazo de 120 días.

Artículo Tercero. La Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, a través de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente será vigilante del cumplimiento de las disposiciones de esta ley.

Notas

1 Denominaciones aparecen en inglés.

2 NR Warner, CA Christie, RB Jackson, A Vengosh, Impacts of shale gas wastewater disposal on water quality in western Pennsylvania., Environmental science & technology, vol. 47 no. 20 (October, 2013), pp. 11849-57, ISSN 1520-5851 [doi]

(last updated on 2014/01/08)

3 En algunas regiones de Estados Unidos las estimaciones ya han mermado casi en un noventa por ciento en comparación con los cálculos iniciales (CNH, 2011).

4 Emergente 1, Montañés 1 y Nómada 1.

5 Percutor 1 y Arbolero 1.

6 Habano 1.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 12 de abril de 2018.

Diputado José Carlos Camacho Díaz (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 280 DEL REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, A CARGO DEL DIPUTADO FEDERICO EUGENIO VARGAS RODRÍGUEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El que suscribe, diputado Federico Eugenio Vargas Rodríguez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, integrante de la LXIII Legislatura de la honorable Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el numeral 1 del artículo 280 del Reglamento de la Cámara de Diputados, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La presente iniciativa pretende dar certeza a los grupos de amistad de las legislaturas venideras acerca de la información, acuerdos y diferentes documentales que se hubieran recopilado a lo largo de una o varias legislaturas, compilándolas en la Comisión de Relaciones Exteriores para su fácil manejo y obtención, dado que es la comisión con mayor relevancia en el tema.

A lo largo de la historia legislativa de enuncia que los organismos de gobierno de la honorable Cámara de Diputados han sido los encargados de realizar diversas actividades de control y resguardo de información aunque este mecanismo llega a ser un tanto complicado debido a que a la llegada de un nuevo congreso, los legisladores comúnmente no conocen las áreas donde se compila la información de cada tema.

Por esto, es menester que la Comisión de Relaciones Exteriores tenga a su cargo el acervo documental de los grupos de amistad ya que es el lugar de donde emanar las decisiones, acuerdos e información relevante en temas internacionales y a la llegada de nuevos integrantes se podrá conocer de primera mano los antecedentes y lasos con que se cuentan con otros países.

Aunado a lo anterior, la Comisión de Relaciones Exteriores, cuenta con la infraestructura necesaria para contener dicho acervo y trasladarlo de legislatura en legislatura, si bien es cierto que se trata de un trámite

administrativo también es cierto que tiene los mecanismos para darle continuidad a los trabajos interparlamentarios y de representación de los cuales se necesita contar con el antecedente historio que trascienda por las legislaturas sin sesgar la información que se haya vertido de cada una de las reuniones bilaterales, amistosas y de cooperación entre parlamentos.

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta honorable asamblea el presente proyecto de

Decreto

Único. Se reforma el numeral 1 del artículo 280 del Reglamento de la Cámara de Diputados, para quedar como sigue:

Artículo 280. ...

1. Las delegaciones y grupos de amistad, por conducto de su presidente, presentarán un informe general de las actividades, al término de la legislatura, para que los diputados y las diputadas de la legislatura entrante que tengan bajo su responsabilidad la continuidad de los trabajos, conozcan a detalle las actividades desarrolladas, así como los acuerdos suscritos, **mismo que resguardará la Comisión de Relaciones Exteriores.**

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 12 de abril de 2018.

Diputado Federico Eugenio Vargas Rodríguez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 74 DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA ELOÍSA TALAVERA HERNÁNDEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La que suscribe, diputada María Eloísa Talavera Hernández, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos

La vivienda representa en la actualidad uno de los aspectos fundamentales que coadyuvan a lograr el pleno desarrollo y bienestar de las personas. La Estrategia Mundial de la Vivienda define a la vivienda adecuada como el hecho de “disponer de un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable.”¹

La vivienda en nuestro país constituye un derecho protegido y contemplado tanto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como por leyes secundarias, cuyos mandatos establecen el derecho a disfrutar de una vivienda digna y decorosa.

A nivel internacional México ha inscrito y ratificado diversos instrumentos jurídicos en materia de vivienda, tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos, la cual mandata en su artículo 25 el derecho que tiene toda persona a un nivel de vida adecuado que le asegure a él y a su familia el poder disfrutar de una vivienda.

Asimismo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el artículo 11 establece “el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluyendo alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia”.

Con el objetivo de hacer cumplir con lo plasmado en nuestro ordenamiento jurídico en los últimos diez años,

la actual y anterior administración pública federal impulsaron acciones tendientes para que la ciudadanía tenga acceso a una vivienda digna y decorosa a través del otorgamiento de programas crediticios o de apoyo.

Dentro de las acciones y programas implementados por la administración pública anterior destaca el Programa Nacional de Vivienda 2007-2012,² el cual tuvo como objetivos principales:

- Incrementar la cobertura de financiamientos de vivienda ofrecidos a la población, particularmente para las familias de menores ingresos.
- Impulsar un desarrollo habitacional sustentable.
- Consolidar el Sistema Nacional de Vivienda, a través de mejoras a la gestión pública.
- Consolidar una política de apoyos del gobierno federal que facilite a la población de menores ingresos acceder al financiamiento de vivienda, y que fomente el desarrollo habitacional sustentable.

Como resultado de dicha política se tiene que se entregaron 5.4 millones de créditos a la vivienda, teniendo en su momento el que 1 de cada 6 hogares fuera adquirido o remodelado en dicho sexenio.

Por su parte, en la actual administración dentro de las acciones y programas implementados destaca la Política Nacional de Vivienda la cual contempla acciones enfocadas a promover el desarrollo ordenado y sustentable del sector; a mejorar y regularizar la vivienda urbana; así como a construir y mejorar la vivienda rural, a través de cuatro estrategias:

- Lograr una mayor y mejor coordinación interinstitucional.
- Transitar hacia un modelo de desarrollo urbano sustentable e inteligente.
- Reducir de manera responsable el rezago de vivienda.
- Procurar una vivienda digna para los mexicanos.

Derivado de la aplicación de la política en materia de vivienda de este sexenio se tiene que de enero de 2013

a junio de 2017 se entregaron poco más de 6 millones de créditos y subsidios de acuerdo con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP),³ asimismo dicha dependencia señala que en el mismo periodo el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit) concedió cerca de 2.5 millones de créditos, además de que el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (Fovissste) aumentó en 32 por ciento el monto promedio de sus créditos, y amplió el universo de beneficiarios.

De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) en los últimos años hubo un incremento considerable de viviendas en México, pues en el año 2005 se tenía registro de 24.8 millones de viviendas, cifra que aumentó a 32.9 millones para el 2016, es decir en los últimos 11 años el crecimiento de las viviendas fue de 8.1 millones.

De igual forma la SHCP⁴ ha destacado que derivado del impulso en el sector de la vivienda en los últimos años el sector inmobiliario se ha convertido en una pieza fundamental para el desarrollo de México, ya que a través de dicho sector se detonan inversiones, se generan empleos y se fortalece el mercado interno teniendo un impacto en 48 ramas de la economía y contribuyendo con el 15 por ciento del producto interno bruto (PIB) nacional.

Igualmente señala que del año 2014 al 2016 el PIB de edificación se ubicó 1.9 por ciento por arriba del PIB nacional, situación que otorgó dinamismo a poco más de 40 industrias, tales como la del hierro, acero, cemento, madera y aluminio, entre otras, lo cual se generó una gran cantidad de empleos directos e indirectos.

Por otro lado, hoy en día la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco) desempeña un rol fundamental en la protección de los derechos de los consumidores del sector inmobiliario, tratando de evitar prácticas abusivas de parte de los proveedores hacia los consumidores de dicho sector.⁵

Cabe señalar que los actos relacionados con inmuebles sólo están sujetos a la aplicación de la Ley Federal de Protección al Consumidor, cuando los proveedores sean fraccionadores, constructores, promotores y demás personas que intervengan en la asesoría y venta al pú-

blico de viviendas destinadas a casa habitación o cuando otorguen al consumidor el derecho de usar inmuebles mediante el sistema de tiempo compartido.

No obstante, en los últimos años se han interpuesto un alto número de quejas por parte de consumidores ante la Profeco en contra del sector inmobiliario, pues en el año 2009 ocupó el segundo lugar con mayor número de quejas interpuestas ante la dependencia, y para 2010 se situó en tercer lugar, mientras que en el año 2011 y 2012 se ubicó en el tercer y cuarto lugar, pasando para el año 2014 y 2015 al sexto y octavo lugar respectivamente.

Dentro de las principales causas por las que los consumidores presentaron sus quejas al sector inmobiliario destacan los motivos por la negativa a la entrega del inmueble, la negativa a hacer efectiva la garantía y la negativa a la devolución del depósito.

Asimismo, de acuerdo a la Profeco en respuesta a la solicitud de transparencia con folio 1031500012318 a través de la Plataforma Nacional de Transparencia, se tiene que de enero del 2012 a diciembre del 2017 la Procuraduría registró 20 mil 546 quejas contra inmobiliarias, constructoras, consorcios y cualquier sociedad relacionada a la construcción de inmuebles, de las cuales 1 de cada 3 quejas se deben a cuestiones como incumplimiento de plazos y negativa de entrega del inmueble, cifra que representa el 31 por ciento del total de quejas en el sector inmobiliario de dicho periodo.

Si bien el artículo 73 Ter de la Ley Federal de Protección al Consumidor mandata como obligación el que los contratos de compra-venta de inmuebles establezcan dentro de sus requisitos la opción o la posibilidad de pactar, sin responsabilidad alguna, una nueva fecha de entrega cuando el proveedor no entregue el bien en la fecha convenida, cuando se acredite plenamente que la entrega no se realizó en la misma por caso fortuito o fuerza mayor que afecte directamente, a él o al bien, en muchas ocasiones la demora de entrega del inmueble ocurre injustificadamente, afectando directamente a los consumidores.

Por ello resulta necesario establecer que en caso de no haberse pactado sin responsabilidad alguna, una nueva fecha de entrega del inmueble, se le otorgue una indemnización al consumidor que cumplió en tiempo y forma el pago de su inmueble y que no se le entregó

conforme a lo establecido, a efecto de combatir con el incumplimiento de los proveedores y desalentar este tipo de conductas, que representan una gran parte de las denuncias que se presentan ante la Profeco y con ello viéndose beneficiados miles de consumidores.

Derivado de lo anterior la presente iniciativa tiene por objetivo establecer que en los casos de que el proveedor no entregue el bien inmueble al consumidor en el plazo pactado y no exista caso fortuito o fuerza mayor que justifiquen su incumplimiento, éste deberá indemnizar al consumidor con el importe que resulte el dos por ciento del monto total del precio de venta del bien inmueble por cada mes de retraso hasta la fecha de la entrega material.

Mientras que en los casos en que el atraso injustificado por parte del proveedor sea menor a un mes, pero mayor a quince días, la indemnización al consumidor será del uno por ciento del precio de venta final, el cual deberá ser entregado al consumidor en el mismo acto de entrega del inmueble.

Es importante seguir fortaleciendo y protegiendo los derechos del consumidor frente a los riesgos que afectan su economía y patrimonio.

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

Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 74 de la Ley Federal de Protección al Consumidor

Artículo Único. Se adiciona un segundo párrafo al artículo 74 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Artículo 74. ...

De no haberse pactado sin responsabilidad alguna, una nueva fecha de entrega y en caso de que el proveedor no entregue el bien inmueble al consumidor en el plazo pactado y no exista caso fortuito o fuerza mayor que justifiquen su incumplimiento, indemnizará al consumidor con el importe que resulte el dos por ciento del monto total del precio de venta del bien inmueble por cada mes de retraso hasta la fecha de la entrega material. En caso de

que el atraso injustificado por parte del proveedor sea menor a un mes, pero mayor a quince días, éste indemnizará al consumidor con el uno por ciento del precio de venta final, el cual deberá ser entregado al consumidor en el mismo acto de entrega del inmueble.

Artículos Transitorios

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

Notas

1 El derecho a una vivienda adecuada; CDESCR Observación general número 4 de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ONU, página 2.

2 Programa Nacional de Vivienda 2007-2012: Hacia un desarrollo habitacional sustentable; disponible en la página web

http://www.cmic.org.mx/comisiones/sectoriales/vivienda/doc/index/PNV_2007-2012.pdf

3 Sector inmobiliario, uno de los motores de desarrollo del país; **Informe Semanal del Vocero de la SHCP, Consultado el 20 de febrero de 2018. Recuperado de**

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/236192/020717_Informe_del_Vocero_No._26.pdf

4 *Ibidem.*

5 El sector inmobiliario en México; Boletín Electrónico; Brújula de compra de Profeco (3 de septiembre de 2012), recuperado de la página web

https://www.profeco.gob.mx/encuesta/brujula/bruj_2012/bol228_sec_inmobiliario.asp.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 12 de abril de 2018.

Diputada María Eloísa Talavera Hernández (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 132 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO Y 46 BIS DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA, A CARGO DE LA DIPUTADA LAURA NEREIDA PLASCENCIA PACHECO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Mediante el trabajo la mujer ha podido franquear la distancia que la separa del hombre. El trabajo es lo único que puede garantizarle una libertad completa.

Simone de Beauvoir

La que suscribe, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 55, fracción II, del Reglamento para el gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 77, numerales I y II, del Reglamento Interior de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta asamblea

Exposición de Motivos

La violencia contra las mujeres en el país es enorme: diariamente son asesinadas 7.¹ ONU Mujeres ha reiterado su preocupación ante la alarmante situación que enfrentan las mujeres en México, propios de una pandemia mundial.

Diversas fuentes señalan que en México, 46.1 por ciento de las mujeres de 15 años y más han sufrido algún incidente de violencia por parte de su pareja. A 42.4 por ciento se les ha humillado, encerrado, amenazado con correrlas de casa, quitarles a sus hijos o matarlas (violencia emocional). A 24.5 por ciento les han prohibido trabajar o estudiar, o les han quitado dinero o bienes (violencia económica). Un 13.5 por ciento ha sido golpeada, amarrada, pateada, o agredida con alguna arma por su pareja (violencia física); y a 7.3 por ciento de las mujeres se les ha obligado a tener relaciones sexuales.²

En relación con la violencia laboral, 20.6 por ciento de las mujeres declaró haberla sufrido; más de 4 por ciento refirió hostigamiento sexual. Más de 500 mil mujeres han sido forzadas a tener relaciones sexuales; de ellas, alrededor de 75 mil sufrieron una violación en el

último año; sin embargo, por ese delito cada año se inician apenas 15 mil averiguaciones y sólo se concluyen 5 mil juicios en los tribunales superiores de justicia. Estos datos demuestran lo alejadas que se encuentran las mujeres mexicanas de la procuración e impartición de justicia: sólo 14 por ciento de las mujeres víctimas de violencia se acerca a una autoridad para pedir ayuda, el resto considera que nadie puede ayudarles.³

La respuesta institucional no ha estado a la altura de las necesidades de seguridad y justicia que las mujeres reclaman. El dinamismo que caracteriza al derecho no ha estado del lado de las mujeres ni hoy ni nunca, pues se sigue teniendo una visión paternalista, androcéntrica y poco sensible a la realidad de violencia que viven a diario las mujeres.

No obstante los avances que significaron la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, no se ha comprendido que la ley per se no resolverá la problemática que entraña la violencia de género y contra las mujeres mientras no se entienda que la ley debe afectar el entendimiento de las demás normas que en teoría deberían proteger los derechos de los grupos sociales en desventaja o en condición de vulnerabilidad, como ocurre muchas de las veces con las mujeres trabajadoras.

Cuando nos referimos a la violencia contra las mujeres o violencia de género, nos referimos a un contexto donde el ser mujer o construirse socialmente como mujer implica una especie de contexto donde la supremacía masculina tiene permitido abusar e intimidar a las mujeres.

De ahí que “el feminicidio no se entiende, analiza o diagnostica en abstracto, sino como una derivación momentánea y extrema de las violencias que las mujeres viven en los ámbitos personal, vecinal, comunitario, educativo, laboral y social”.⁴

Digamos que todas estas violencias, vistas desde una perspectiva general, son expresiones “tan extrema como normalizada, de “las representaciones culturales que existen en torno a

las desigualdades de género y a la forma en que socialmente se estructuran y se ejercen las relaciones de poder... el extremo de un continuo de terror antifeme-

nino que incluye una gran cantidad de formas de abuso verbal y físico: como violación, tortura, esclavitud sexual (particularmente en la prostitución), incesto y abuso sexual infantil extrafamiliar, maltrato físico y emocional, hostigamiento sexual (por teléfono, en las calles, en la oficina y en el salón de clases), mutilación genital (clitoridectomía, escisión, infibulación), operaciones ginecológicas innecesarias (histerectomías gratuitas), heterosexualidad forzada, esterilización forzada, maternidad forzada (mediante la criminalización de los anticonceptivos y el aborto), psicocirugía, negación de los alimentos a las mujeres en algunas culturas, cirugías cosméticas y otras mutilaciones en nombre de la belleza”.⁵

Y en contraparte de una visión particular significan “el capítulo final de un largo historial de violencia de pareja que se mantuvo impune o la furia de un desconocido motivados, en ambos casos, “por un sentido de tener derecho a ello o superioridad sobre las mujeres, por placer o deseos sádicos hacía ellas, o por la suposición de propiedad sobre las mujeres”.⁶ Como conclusión, se trata de un “crimen que no genera ninguna recompensa material a cambio”, ni “el producto de una reacción emocional, como tradicionalmente se ha intentado justificar bajo la idea de un crimen pasional” sino “la recompensa por una especie de victoria que supone imponer la posición [cultural, ideológica] del varón [y de la comunidad] por encima de la vida de la mujer”.⁷

Castañeda concluye: “Eso significa la “razón de género” que envuelve un feminicidio, al que le siguen una estela de justificaciones lapidarias, en silencio o a voces, en la comunidad, la policía y la sociedad respecto a que ella se lo merecía o se lo buscó por romper su rol de género (por su transgresión) o por dejada (por su omisión), y que son parte de la narrativa cotidiana de la normalización de la violencia contra la mujer”.⁸

De esta forma, consideramos que aún hay un largo trecho en la armonización de los textos legales que permitan a las mujeres acceder a la justicia, en este caso sin perder su trabajo, pues día a día surgen en los hechos realidades que las leyes no prevén o que de pronto aparecen ante la indiferencia de quienes en principio deberían hacer cumplir la ley.

El acceso a la justicia para las mujeres es otra deuda que sigue temerosamente pendiente.

Hay un gran clima de impunidad por lo deficiente de nuestro sistema de procuración e impartición de justicia y por lo altos de niveles de corrupción, lo que propicia la poca credibilidad en las instituciones de parte de la sociedad.

Si también se considera que no existen mecanismos legales ni instituciones que tomen mucho en cuenta las condiciones particulares de las mujeres para acudir a las dependencias de gobierno a dar trámite a los procedimientos legales, sobre todo por cuestiones de violencia, el asunto de torna mucho peor.

Por otro lado, falta sensibilidad para considerar que muchas de las mujeres que están siendo violentadas se encuentran en horarios poco flexibles en sus centros de trabajo y, en ocasiones, con patronos que no dan permiso a veces ni para ir al baño, acabamos entonces con poca posibilidad de dar seguimiento a los juicios o procesos para que los responsables sean realmente sancionados.

El Comité de la CEDAW (Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres) ha recomendado a nuestro país que se armonicen las leyes a fin de facilitar los procedimientos para que las mujeres hagan efectivo del derecho de acceso a la justicia, a lo que señala: “El acceso de las mujeres a la justicia, entendido como ‘el derecho a contar con recursos judiciales y de otra índole que resulten idóneos y efectivos para reclamar por la vulneración de los derechos fundamentales’, se ha visto obstaculizado por huecos legales, por prácticas discriminatorias del personal de servicio públicos y por factores sociales, culturales, económicos, geográficos y políticos, como lo señala la Corte Interamericana de los Derechos Humanos en su condena contra el Estado mexicano por el caso González y otras (caso ‘Campo Algodonero’).”⁹ de la cual por cierto el Estado mexicano está en calidad de incumplimiento, lo que en efecto pretende coadyuvar en revertir la presente iniciativa.

En particular, esta iniciativa persigue generar mecanismos legales que posibiliten el acceso a la justicia para las mujeres, adicionando una fracción a la Ley Federal del Trabajo, en su

artículo 132 y al artículo 46 Bis de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia,

disponiendo que las mujeres que sean víctimas de violencia familiar o de género, gozaran de un permiso de hasta treinta días laborables con goce de sueldo lo cual permitiría a la víctima ausentarse de su puesto de empleo mientras se recupera de las consecuencias físicas, psicológicas y emocionales de la violencia sufrida; permitirá disponer de ese tiempo para realizar los trámites vinculados con la denuncia, así como realizar las acciones necesarias para protegerse de la situación.

No escapa al análisis realizado por las y los autores de la presente propuesta, el cúmulo de resistencias que aún subsisten en distintos actores políticos y del sector empresarial, originada principalmente por que aducen que esto afectaría la economía de las empresas y que no “hay forma de que comprueben dichas licencias”, lo cual resulta falaz, ya que existen medios idóneos para hacerlo, amén de que los costos de esta violencia tiene un valor de entre 1 y 4 por ciento del producto interno bruto de este país,¹⁰ por lo que reducir sus efectos tendría efectos positivos no solo en términos sociales sino económicos.

También se argumenta que este tipo de medidas son propias de economías de países más desarrollados y con otra cultura e idiosincrasia, entre otros argumentos. Esa razón resulta errónea pues en países con economías y realidades como la nuestra, este tipo de licencias y permisos se han empezada a otorgar para hacer frente a los factores que perpetúan la violencia, como la falta de acceso a la justicia de las mujeres, y han empezado a introducir en sus legislaciones laborales disposiciones que permiten a las mujeres atender los procesos que se derivan de una situación de violencia familiar o de género.

Así, por ejemplo, en Argentina se otorga desde septiembre de 2016 una licencia similar a mujeres que han sido víctimas de violencia familiar, de género o contra la mujer: “el proyecto presentado en abril de este año por la diputada nacional del PTS en el Frente de Izquierda, Myriam Bregman, que propone garantizar la creación de Licencias laborales con goce de haberes para todas las trabajadoras que hayan sido víctimas de cualquier tipo de violencia machista, de acuerdo a lo que dispone la Ley Número 26.485, “De protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres”.¹¹

En Perú, desde 2015, en la Ley para prevenir, sancionar y erradicar la Violencia contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar, publicada hace poco, se agregaron nuevos derechos a los trabajadores que sufren violencia familiar, como prohibir su despido, entre otros. Así, el trabajador en esta situación mantendrá su puesto de trabajo con una denuncia policial por violencia familiar contra su cónyuge, conviviente o agresor miembro de su familia.¹²

En Nueva York, en el vecino país del norte, para ayudar a las mujeres a eliminar esa preocupación de perder el trabajo, el alcalde Bill de Blasio, acompañado de la primera dama, Chirlane McCray, anunció este año una legislación que permitirá a las víctimas a tomar permisos pagados de sus empleos, mientras se recuperan y buscan protección.

La nueva medida, denominada “licencia pagada segura” y que se presenta en la misma semana en que culmina el mes de concienciación sobre la violencia doméstica, busca evitar que los afectados pierdan sus trabajos y hogares en sus momentos más vulnerables.

“Nadie debería decidir entre su seguridad y su salario”,¹³ expresó el alcalde al anunciar la legislación durante un evento en el Centro de Justicia Familiar de Manhattan, uno de los cinco lugares en la Gran Manzana donde víctimas de violencia doméstica pueden acudir a recibir servicios legales, sociales y policiales.

De esta forma, la presente propuesta plantea el otorgamiento de un permiso de treinta días laborables con goce de sueldo tomando en consideración el tiempo que tarda un mujer en presentar las denuncias, en promover las demandas y en asistir a las instituciones que brinden atención integral con la finalidad de sobreponerse a este situación. ¿Por qué treinta días? Pudieran ser más o menos días. Al respecto hay varios ejercicios financiados por la Cepal,¹⁴ que desde un enfoque de género permiten determinar los costos y de sus implicancias fiscales y socioeconómicas que podría ser una herramienta valiosa para determinar lo que más convenga y más proteja a las mujeres. En todo caso esta propuesta legislativa pone énfasis en que es necesario este permiso pues por esta causa muchas mujeres pierden sus empleos.

En virtud de lo expuesto pongo a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adicionan las fracciones IX Bis al artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo y V Bis al artículo 46 Bis de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

Primero. Se adiciona la fracción IX Bis al artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 132. (...)

I. a IX. (...)

IX Bis. Promover el otorgamiento de licencias por hasta treinta días, con goce de sueldo, a las trabajadoras víctimas de violencia familiar o de género, cuando el cumplimiento de sus actividades laborales suponga un riesgo para su seguridad e integridad personal y previo otorgamiento de una orden de protección por la autoridad correspondiente;

X. a XXVIII. (...)

Segundo. Se adiciona la fracción V Bis al artículo 46 Bis de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para quedar como sigue:

Artículo 46 Bis. (...)

I. a V. (...)

V Bis. Promover el otorgamiento de licencias, con goce de sueldo, a las trabajadoras víctimas de violencia familiar o de género, cuando el cumplimiento de sus actividades laborales suponga un riesgo para su seguridad e integridad personal y previo otorgamiento de una orden de protección por la autoridad correspondiente;

VI. a IX. (...)

Transitorio

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

Notas

1 La información puede consultarse en <http://www.economia-hoy.mx/nacional-eAm-mx/noticias/7406635/03/16/Siete-mujeres-mueren-al-dia-en-Mexico-victimas-de-la-violencia.html>

2 Los datos completos de la Endireh 2011 pueden consultarse en <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/endireh/2011/>

3 Los datos forman parte del diagnóstico hecho a propósito del Proigualdad el cual se encuentra disponible en el siguiente enlace: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5312418&fecha=30/08/2013

4 Castañeda Torres, Rubén. Diagnóstico Situacional de Femicidio en Jalisco. Instituto Jalisciense de las Mujeres. Guadalajara, Jalisco. Diciembre de 2015, página 2.

5 Radford, J., y D. Russell (2006). Femicidio. La política del asesinato de las mujeres. México: UNAM. CEIICH: Cámara de Diputados, LIX Legislatura. Comisión Especial para conocer y dar seguimiento a las investigaciones relacionadas con los feminicidios en la República Mexicana y la procuración de justicia vinculada.

6 Russell, D. E. (2006). "Definición de feminicidio y conceptos relacionados", en D. E. Russell; y R. A. Harmes (editores). Femicidio: una perspectiva global. México: CEIICH-UNAM.

7 ONU-Mujeres y OACNUDH, 2011, Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio) .

8 Obra citada 4.

9 Comité de CEDAW en Diagnóstico del Proigualdad, disponible en

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5312418&fecha=30/08/2013

10 El Banco Mundial, a través del grupo de soluciones para recortar la brecha de género, ha realizado investigaciones que indican que el costo económico de la violencia contra las mujeres y niñas representa entre el 1 y el 4 por ciento del producto interno bruto de un país. La nota puede consultarse en

<http://www.elfinanciero.com.mx/economia/violencia-contra-mujeres-y-ninas-cuesta-entre-y-del-pib-de-cada-pais-bm.html>

11 Para más datos puede consultarse el sitio <http://www.laizquierdadiario.com/Licencias-laborales-por-violencia-de-genero-un-derecho-para-todas>

12 Para más datos puede consultarse <http://gestion.pe/empleo-management/ley-prohibe-despido-trabajadores-que-sufren-violencia-familiar-2150344>

13 La información puede leerse en el enlace

<http://eldiariiony.com/2016/10/26/victimas-de-violencia-domestica-podran-faltar-sin-temor-al-trabajo/>

14 La Cepal es la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de la Organización de las Naciones Unidas. El texto referido puede consultarse en http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40483/6/S1600701_es.pdf

Referencias

Castañeda Torres, Rubén. Diagnóstico situacional de feminicidio en Jalisco. Instituto Jalisciense de las Mujeres. Guadalajara, Jalisco. Diciembre de 2015, página 2.

Radford, J., y D. Russell (2006). *Feminicidio. La política del asesinato de las mujeres*. México: UNAM. CEIICH: Cámara de Diputados, LIX Legislatura. Comisión Especial para conocer y dar seguimiento a las investigaciones relacionadas con los feminicidios en la República Mexicana y la procuración de justicia vinculada.

Russell, D. E. (2006). "Definición de feminicidio y conceptos relacionados", en D. E. Russell; y R. A. Harmes (editores). *Feminicidio: una perspectiva global*. México: CEICH-UNAM.

ONU-Mujeres y OACNUDH, 2011, Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio). Obra citada 4.

Comité de CEDAW en Diagnóstico del Proigualdad, disponible en

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5312418&fecha=30/08/2013

<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/endreih/2011/>

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5312418&fecha=30/08/2013

<http://www.elfinanciero.com.mx/economia/violencia-contra-mujeres-y-ninas-cuesta-entre-y-del-pib-de-cada-pais-bm.html>

<http://www.laizquierdadiario.com/Licencias-laborales-por-violencia-de-genero-un-derecho-para-todas>

<http://gestion.pe/empleo-management/ley-prohibe-despido-trabajadores-que-sufren-violencia-familiar-2150344>

<http://eldiariiony.com/2016/10/26/victimas-de-violencia-domestica-podran-faltar-sin-temor-al-trabajo/>

http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40483/6/S1600701_es.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 12 de abril de 2018.

Diputada Laura Nereida Plascencia Pacheco (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 40. DE LA LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES, A CARGO DE LA DIPUTADA FABIOLA ROSAS CUAUTLE, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Quien suscribe, Fabiola Rosas Cuautle, diputada de la LXIII Legislatura al honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo establecido por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la **iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 4 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores**, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

1. Antecedentes

Al envejecer, las personas deben enfrentar cambios como el retiro de la fuerza laboral, el cambio de roles en la familia o la sociedad, mayores riesgos de enfermedades crónicas y la pérdida de funcionalidad, entre otros. Esto ocurre a distintas edades de acuerdo con las características individuales de las personas y tienen distinta connotación según las condiciones sociales y económicas en que se encuentren. También difieren entre distintas generaciones tanto en las edades a las que ocurren como en la significación para la vida de las personas. Estas diferencias son las que hacen difícil señalar de forma inequívoca la edad a la cual empieza el envejecimiento y la razón por la cual las edades difieren según el grado de desarrollo de los países.

Diversos estudios indican que, sobre el envejecimiento y las personas adultas mayores, no existe consenso sobre la edad a la cual se es parte de este grupo etario. Sin embargo, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) considera que a los 60 años y más. No obstante, debemos señalar que no hay evidentemente una edad inequívoca a partir de la cual se deba considerar a una persona adulta mayor, por lo que estimar persona adulta mayor a quienes tienen 60 años y más o a quienes tienen 65 años y más depende de condiciones específicas de cada país. En la misma inteligencia que la ONU, México considera a las personas adultas mayores, a todas aquellas personas de 60 años y más, esto de conformidad con la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores.

Ahora bien, toda persona nace libre e igual en dignidad y derechos, sin distinción alguna (incluida la edad y la no discriminación). En México todas las personas gozan de los mismos derechos humanos, los cuales se encuentran reconocidos tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en los tratados internacionales firmados y ratificados por el Estado mexicano.

Así pues, tratándose de personas adultas mayores, además de los derechos universales contenidos en la Ley Fundamental, los adultos mayores gozan de la protección establecida en la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos

Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Recomendación 162 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre los trabajadores de edad; el Protocolo de San Salvador; la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, y la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores.

En pocas palabras, debemos decir que, al igual que las demás personas, los adultos mayores tienen todos los derechos que se encuentran reconocidos tanto en nuestra Constitución Política y los ordenamientos jurídicos que de ella se derivan, como en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

En ese sentido, es dable advertir que, la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores tiene por objeto garantizar el ejercicio de los derechos de las personas adultas mayores por lo que, entre otros, las personas adultas mayores tienen derecho a

- No ser discriminadas en razón de su edad, por lo que la observancia de sus derechos se hará sin distinción alguna.
- Gozar de las oportunidades que faciliten el ejercicio de sus derechos en condiciones de igualdad.
- Recibir el apoyo de las instituciones creadas para su atención en lo relativo al ejercicio y respeto de sus derechos.
- Ser protegidas y defendidas contra toda forma de explotación y maltrato físico o mental; por lo tanto, su vida debe estar libre de violencia.
- Recibir la atención y la protección que requieran por parte de la familia y de la sociedad.
- Mantener las relaciones con su familia, en caso de estar separadas de ella, a menos que esa relación afecte la salud y los intereses de las personas adultas mayores.
- Vivir en lugares seguros, dignos y decorosos, en los que puedan satisfacer sus necesidades y requerimientos.
- Expresar su opinión con libertad y participar en el ámbito familiar y social, así como en todo procedi-

miento administrativo y judicial que afecte sus personas o su familia.

– Ser tratadas con dignidad y respeto cuando sean detenidas por alguna causa justificada o sean víctimas de algún delito o infracción.

– Contar con asesoría jurídica gratuita y oportuna, además de contar con un representante legal o de su confianza cuando lo consideren necesario, poniendo especial cuidado en la protección de su patrimonio personal y familiar.

– Realizar su testamento con toda libertad, sin que para ello intervenga persona alguna.

– Recibir información sobre las instituciones que prestan servicios para su atención integral.

– Recibir atención médica en cualquiera de las instituciones del Sistema Nacional de Salud (SS, IMSS, ISSSTE, ISSFAM, DIF) o de los Sistemas Estatales de Salud, aun sin ser derechohabientes de aquellas que así lo requieran. De ser así, se les fijará una cuota que pagarán de acuerdo con sus posibilidades económicas.

– Recibir orientación y capacitación respecto de su salud, nutrición e higiene, que favorezcan su bienestar físico y mental y el cuidado personal.

– Recibir la seguridad social que les garantice el derecho a la protección de la salud, la asistencia médica y los servicios necesarios para su bienestar, así como el acceso a una pensión, previo cumplimiento de los requisitos que las leyes correspondientes señalen.

– Ser integradas a los programas de asistencia social cuando se encuentren en situaciones de riesgo o abandono.

– Contar con un trabajo mediante la obtención de oportunidades igualitarias para su acceso, siempre que sus cualidades y capacidades las califiquen para su desempeño.

– Recibir un ingreso propio mediante el desempeño de un trabajo remunerado o por las prestaciones que la seguridad social les otorgue cuando sean beneficiarias de ella.

– Recibir educación y capacitación en cualquiera de sus niveles para mejorar su calidad de vida e integrarse a una actividad productiva.

– Asociarse y reunirse libremente con la finalidad de defender sus intereses y desarrollar acciones en su beneficio.

– Participar en actividades culturales, deportivas y recreativas.

En México, el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (Inapam) es la institución del gobierno federal rectora de la política nacional a favor de las personas adultas mayores. Su labor consiste en procurar el desarrollo humano integral de las personas adultas mayores. Entre las acciones que realiza destacan las siguientes:

– Promover los derechos de las personas adultas mayores, con el propósito de garantizar su calidad de vida en materia de salud, alimentación, empleo, vivienda, bienestar emocional y seguridad social.

– Afiliar y entregar credenciales para las personas adultas mayores, que les permitan contar con descuentos en servicios de salud, alimentación, transporte, vestido, hogar, recreación y cultura.

– Elaborar convenios de colaboración con empresas e instituciones públicas y privadas a fin de mantener e incrementar los beneficios a las personas afiliadas.

– Crear modelos de atención gerontológica, así como capacitar personal y supervisar la aplicación de los mismos en centros de atención para personas adultas mayores como casas hogar, albergues y residencias de día.

– Fomentar investigaciones y publicaciones gerontológicas.

2. Consideraciones

De acuerdo con estadísticas publicadas el 22 de septiembre de 2016 por el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (Inapam), en México existe una población total de 112 millones 336 mil 538 ciudadanos, de los cuales 10 millones 55 mil 379 son per-

sonas adultas mayores de 60 años y más, lo que representa una población promedio de 8.95 por ciento, lo que demuestra lo trascendental que resulta este sector de la población para el país.

La esperanza de vida de la población mexicana se duplicó entre 1930 y 2014 con una ganancia de 43 años en las mujeres y 39 en los hombres, lo cual significa grandes desafíos entre otros, para los sistemas de pensión, jubilación y salud, principalmente, lo que impacta en la calidad de vida de las personas adultas mayores.

De igual forma, el pasado 28 de agosto, se celebró el Día del Adulto Mayor, fecha que se ha conmemorado a partir de 1982, por lo que ante la Organización de las Naciones Unidas (ONU) se abordó el tema del envejecimiento, señalando que es de gran importancia para nosotros ya que en México, de acuerdo con las cifras oficiales, en las últimas décadas se ha identificado un incremento en el número de población adulta mayor -de 60 años y más-, como resultado de las políticas de población, sanidad y educación que han influido en la disminución de los niveles de natalidad y en el aumento de años en la esperanza de vida, principalmente a partir de los años setentas.

Bajo ese escenario, con el fin de dar atención al aumento del fenómeno del envejecimiento en nuestro país, ya sea como sociedad o como instituciones públicas, es importante recordar cuáles son el papel y las funciones que desempeñan los adultos mayores. Debemos reconocer que en la mayoría de los casos, los adultos mayores no dejan de ser productivos y sí, en cambio, continúan desempeñando importantes actividades en cada unidad doméstica, como pueden ser colaborando en la economía familiar, cuidando y educando a los nietos, siendo fuente de consejos, transmisores de historias y conocimientos de un pasado rico en vivencias que sin duda, son de utilidad en la vida cotidiana actual; pero también en el desempeño de otras labores que comprenden importantes aportes a la sociedad en su conjunto, entre estos su papel de representación comunitaria; dirección de grupos deportivos y culturales; acciones de organización, educación y asesoría; trabajos literarios, académicos y artísticos, entre otros.

Es por eso que, en México, al igual que en otras sociedades del mundo, la experiencia de los adultos ma-

yores es valorada y asimilada cuando se enfrenta un entorno o una actividad nueva.

Es muy importante señalar que, como sociedad, reconocamos el papel de los adultos mayores y revalorar los grandes aportes que su experiencia y conocimientos representan para el fortalecimiento de nuestro tejido social y de nuestra identidad como Nación.

El Gobierno de la República, en el objetivo de transitar hacia una sociedad más justa, ha fortalecido la protección de los derechos de las personas adultas mayores para garantizar su calidad de vida en materia de salud, alimentación, empleo, vivienda, bienestar emocional y seguridad social, ha venido desarrollando un conjunto de acciones para su cumplimiento, en donde la fecha se tienen muy importantes avances, entre las que destacan la creación del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores, la puesta en marcha de programas que protegen, ayudan y orientan a las personas adultas mayores como el Programa de Salud en el Adulto y Anciano y el Programa Pensión para Adultos Mayores, entre muchos otros.

No obstante, debemos señalar, que gran parte de las desigualdades entre mujeres y hombres adultos mayores son resultado de las desigualdades de género en otras etapas de su vida, que suelen situar a las mujeres en condiciones de desventaja en términos de bienestar social, económico y psicológico. Por ejemplo, menores niveles de educación asociados a estereotipos que privilegiaban la asistencia escolar de los niños sobre las niñas, y que en la edad adulta significaron menores oportunidades de incorporarse como fuerza laboral calificada. Relacionado con lo anterior, un mayor riesgo de sufrir pobreza en la vejez a causa de las menores oportunidades de incorporarse a trabajos remunerados y de acumular ahorros debido a la carga del trabajo doméstico no remunerado que obstaculizó su inserción en el mercado laboral; así como un menor acceso a la propiedad de recursos productivos y vivienda. Adicionalmente, la carga reproductiva asociada a una fecundidad alta puede repercutir en la salud de las mujeres debido al desgaste ocasionado, que se suma a los cambios biológicos en la etapa post reproductiva que incrementan el riesgo de enfermedades crónicas.

Las desigualdades de género en otras etapas de su vida suelen situar a las mujeres adultas mayores en con-

diciones de desventaja en términos de bienestar social, económico y psicológico.

Por ello, con en el objetivo de transitar hacia una sociedad con igualdad de oportunidad, se estima pertinente con la presente propuesta reformar la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores a efecto de incluir como principio rector de la ley, y por ende de todos los beneficios que conlleva, el principio de igualdad, para que tanto las mujeres como los hombres, en igualdad de oportunidades y circunstancias puedan acceder a todas las acciones, programas, instrumentos y mecanismos traducidos en beneficios a favor de las personas adultas mayores de sesenta años o más, garantizando en igualdad de oportunidades tanto para la mujer como para el hombre, sin que exista un trato discriminatorio por el sexo, de conformidad con los derechos humanos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano forme parte.

De esta forma, las personas adultas mayores que son todos los mexicanos (mujeres y hombres) tendrían en igualdad de oportunidades acceso a los diferentes beneficios que lleva a cabo el Estado Mexicano a través de sus instituciones, como lo es en este caso, el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (Inapam) en materia de fortalecimiento de los derechos humanos de las personas adultas mayores, de tal suerte, que el incluir en la Ley, el que el principio de igualdad, sin duda impactara en la igualdad como horizonte, en aras de impulsar los derechos humanos de forma universal, es decir, en favor de todas y todos los mexicanos. Las acciones gubernamentales deben fortalecer la igualdad de trato y oportunidades.

3. Contenido de la iniciativa

La presente iniciativa tiene por objeto incluir el principio de igualdad como principio rector de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, a efecto de que todas las acciones, programas, instrumentos y mecanismos traducidos en beneficios previstos en esta ley a favor de las personas adultas mayores de sesenta años o más, se garanticen en igualdad de oportunidades tanto para la mujer como para el hombre, sin que exista un trato discriminatorio por el sexo, de conformidad con los derechos humanos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexica-

nos, así como en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano forme parte.

Para lo anterior, se propone modificar las fracciones IV y V, así como adicionar una VI, del artículo 4, de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores.

Con dicha reforma se pretende garantizar el derecho humano a la igualdad a favor de todas las personas adultas mayores de sesenta años o más.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, me permito someter a consideración de esta honorable soberanía, el siguiente proyecto de

Decreto

Único. Se reforma por modificación las fracciones IV y V, y por adición la fracción VI, del artículo 4o. de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, para quedar como sigue:

Artículo 4o. ...

I. a III. ...

IV. Corresponsabilidad. La concurrencia y responsabilidad compartida de los sectores público y social, en especial de las comunidades y familias, para la consecución del objeto de esta ley;

V. Atención preferente. Es aquella que obliga a las instituciones federales, estatales y municipales de gobierno, así como a los sectores social y privado a implementar programas acordes a las diferentes etapas, características y circunstancias de las personas adultas mayores; y

VI. Igualdad. Todas las acciones, programas, instrumentos y mecanismos traducidos en beneficios previstos en esta Ley a favor de las personas adultas mayores de sesenta años o más, se garantizaran en igualdad de oportunidades tanto para la mujer como para el hombre, sin que exista un trato discriminatorio por el sexo, de conformidad con los derechos humanos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano forme parte.

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 12 de abril de 2018.

Diputada Fabiola Rosas Cuautle (rúbrica)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE SOCIEDADES MERCANTILES; Y DE LOS CÓDIGOS PENAL FEDERAL, Y NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ HERNÁN CORTÉS BERUMEN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, José Hernán Cortés Berumen, diputado 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 6, numeral 1, fracción I; 76, numeral 1, fracción II; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la Ley General de Sociedades Mercantiles, el Código Penal Federal y el Código Nacional de Procedimientos Penales, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

El pasado 14 de marzo en el auditorio sur del Palacio Legislativo de San Lázaro, el suscrito presidió el evento de presentación del libro *Análisis de la Sociedad Unipersonal*, de la autoría del doctor Eduardo Dacasa López, catedrático de la prestigiada Facultad de Derecho de la Universidad la Salle, e integrante del Colegio Mexicano de Abogados Humanistas, AC, que fungió como organizador de dicho foro.

Al realizar los comentarios a tan interesante obra, ofrecí al autor la viabilidad de presentar esta iniciativa, toda vez que resulta muy importante generar en el marco jurídico mercantil un nuevo instrumento que permita a la sociedad impulsar nuevas unidades económicas y auxiliar a los micro empresarios también conocidos como emprendedores, que no siempre tienen la oportunidad de conseguir un socio capitalista que permita financiar sus proyectos, a través de una figura que ya existe en otros países y que permite separar del patrimonio de una persona el de su negocio o empresa en ciernes, de tal suerte que pueda realizar de manera libre los actos de comercio necesarios para el desarrollo de su negocio, sin tener que arriesgar el patrimonio propio, pero tomando decisiones de negocio bajo el amparo de la legislación mercantil, como sucede con cualquier otra empresa.

Acción Nacional se ha caracterizado históricamente por proponer soluciones que permitan el libre desarrollo y crecimiento de las empresas, del libre comercio y la creación de oportunidades nuevas de negocios que benefician a la comunidad y le lleven a alejarse de opciones asistencialistas, ilegales o dependientes de recursos ajenos a los generados por los propios comerciantes o empresarios y sus capacidades y talentos. De tal suerte que una propuesta como la descrita por el Doctor Dacasa en su obra puede convertirse incluso en un mecanismo que incentive el abandono de la actividad comercial irregular, en beneficio de los propietarios de las micro empresas, sus empleados y por supuesto, del Estado, que eventualmente podrá cobrar los impuestos correspondientes a la empresa salida de la incubadora y ya creciendo en el mercado.

Como señala el doctor Dacasa en su texto, *con la evolución natural de las actividades empresariales se ha considerado en varias legislaciones la posibilidad de que la persona jurídica societaria sea constituida con la existencia de un único socio, sin que esta circunstancia sea un impedimento para la constitución y funcionamiento de la sociedad mercantil.*

Sin embargo, el propio autor advierte de la desestimación de la personalidad jurídica societaria y la responsabilidad penal de las personas jurídicas, ambas como una condición indispensable para proponer la regulación de la sociedad unipersonal, pues si en principio pudieran considerarse contradictorios ambos conceptos, para la prevención de conductas ilícitas

que se valgan del uso de este tipo de empresa en perjuicio de terceras personas y de la sociedad en general, es necesario que se regulen los mecanismos eficaces para limitar el abuso de esta figura y fincar responsabilidades a las personas que violenten su naturaleza y la empleen para la realización de actividades delictivas o ilícitas.

Advierte el autor referido que a pesar de que en varias legislaciones de otros países latinoamericanos, la figura de la unipersonalidad societaria se encuentra regulada desde la primera mitad del siglo pasado y la regulación de la responsabilidad penal de las personas jurídicas se encuentra en la ley de países como Argentina, Brasil, Chile e incluso en Venezuela. Sin embargo, en el caso mexicano, a pesar de la creciente problemática presentada por la actividad de los grupos del crimen organizado, no se han considerado estas figuras como una posible herramienta en el combate de esas actividades que tan perjudiciales resultan para la economía, para la estabilidad social y política y en general para el desarrollo de nuestro país.

En este sentido, a pesar de varios cambios jurídicos de fondo que se han realizado en nuestro país como ha sucedido en materia penal con el nuevo proceso de carácter acusatorio o adversarial, así como a las reformas constitucionales en materia de derechos humanos, transparencia y acceso a la información y otras de orden familiar o civil, no ha surgido una reforma a la legislación mercantil que permita asimilar la creación de la sociedad unipersonal y la responsabilidad penal de las personas jurídicas que han enfrentado resistencias de carácter tradicional o de franco anquilosamiento del derecho mercantil.

Esta serie de resistencias han impedido abrirse al entendimiento de nuevas figuras que darían cauce a la creación e innovación de negocios e inversiones tan necesarias para nuestro país, adoptando figuras con las que cuentan ya nuestros socios comerciales como sucede en el caso de los Estados Unidos y Canadá o el de otros países de América Latina de los que somos socios en la Alianza del Pacífico y ni qué decir de la Unión Europea, con casos analizados en el libro como el alemán, el danés y en particular detalle del caso de España, de cuya legislación toma como modelo el destacado catedrático lasallista, para proponer la sustancia que da pie a la presentación de esta iniciativa.

Cabe aclarar que se reforma al Código Penal Federal en primer término, para inhibir que el socio propietario de una sociedad unipersonal so pretexto de haber aprovechado ésta figura jurídica, con el fin de cometer algún delito, deberá afrontar como agravante la pena de haber utilizado a la sociedad unipersonal para delinquir, lavar dinero o utilizarla como empresa fantasma. Esto permitirá que el imputado persona física afronte directamente las consecuencias de sus acciones, cobijadas o disfrazadas indebidamente por medio de la empresa creada con ese carácter. En segundo término, para corregir los artículos en que se hace referencia a una sanción *estipulada* por el Código, cuando lo correcto es *establecida*, toda vez que aquel verbo se refiere a lo convenido entre las partes por ejemplo en un contrato, como correctamente se refiere la fracción XII del artículo 387 del propio Código Penal Federal, que a la letra dice: *XII. Al fabricante, empresario, contratista, o constructor de una obra cualquiera, que emplee en la construcción de la misma, materiales en cantidad o calidad inferior a la convenida o mano de obra inferior a la estipulada, siempre que haya recibido el precio o parte de él.*

Como se puede apreciar, en el contrato de obra se estipulan las cláusulas en que se señala la calidad de la mano de obra o la cantidad de los materiales, y se sanciona la utilización de materiales de menor calidad a la señalada en el contrato o a la mano de obra convenida. Ahí sí está referido correctamente el verbo estipular. Para mayor ilustración se transcribe a continuación el significado del verbo estipular:

Estipular. Del lat. stipulāri.

1. tr. Convenir, concertar, acordar.

2. tr. Der. Hacer contrato verbal.

Como se puede advertir, la ley penal no se convienen, ni se concertan, ni se acuerdan las penas con los sujetos activos del delito y que habrán de recibirlas por virtud de su comisión, sino que establece las penas para que el juez penal esté en posibilidad de decretarlas en la sentencia correspondiente y por virtud de la imputación realizada por el fiscal en la audiencia correspondiente.

De hecho, el tercer párrafo del artículo 16 de la Constitución tampoco hace referencia al verbo estipular si-

no de sancionar con pena privativa de la libertad algún delito y el artículo 18 en su primer párrafo habla de que sólo por delito que merezca pena privativa de libertad habrá lugar a prisión preventiva. Tanto la sanción de pena privativa de la libertad como la descripción de los delitos que merecen dicha pena están establecidos en el Código Penal, no estipulados por que la ley no estipula, la ley establece.

Por virtud de lo anteriormente expuesto, a continuación se describen las reformas y adiciones en los cuadros correspondientes a cada artículo de las leyes referidas:

Ley General de Sociedades Mercantiles	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 1º.- ... I.- ... II.- ... III.- Sociedad de responsabilidad limitada; IV.- a VII.-</p>	<p>Artículo 1º.- ... I.- ... II.- ... III.- Sociedad de responsabilidad limitada y Sociedad de responsabilidad limitada unipersonal; IV.- a VII.-</p>
SIN CORRELATIVO	<p>CAPITULO IV BIS De la sociedad de Responsabilidad Limitada Unipersonal.</p>
SIN CORRELATIVO	<p>Artículo 86 Bis 1. La Sociedad de responsabilidad limitada podrá constituirse conforme a la modalidad unipersonal integrándose por un único socio siendo: a) Constituida por un único socio ya sea persona jurídica o física. b) Sobrevenido cuando durante el transcurso de la existencia de la sociedad la totalidad de las partes sociales se concentren en la persona de un único titular. c) Las acciones que pertenezcan a la sociedad se considerarán como propiedad del socio único en el caso de que se presente la concentración de la titularidad de todas las partes sociales en un único socio.</p>
SIN CORRELATIVO	<p>Artículo 86 Bis 2. La modalidad de unipersonal deberá hacerse pública mediante su inscripción en el Registro Público de la Propiedad y el Comercio y añadir a la denominación social las palabras Sociedad de Responsabilidad Limitada Unipersonal o las siglas S de RL U, dicha inscripción deberá realizarse: a) Cuando se constituya originalmente una Sociedad de Responsabilidad Limitada bajo la modalidad de unipersonalidad. b) Cuando la unipersonalidad sobrevenga por la concentración de todas las partes sociales en un único titular. c) En tanto persista esta modalidad de la unipersonalidad, la sociedad deberá hacer constar esta particularidad en toda clase de documentación, correspondencia, avisos, y publicidad de la que tengan conocimiento terceras personas o las autoridades correspondientes.</p>
SIN CORRELATIVO	<p>Artículo 86 Bis 3. Las competencias de la asamblea de socios se ejercerán por parte del socio único, y deberán consignarse las decisiones asumidas en el acta de la asamblea bajo su firma o la de su representante, las cuales podrán ser formalizadas y ejecutadas por el propio socio o en su caso por los administradores.</p>
SIN CORRELATIVO	<p>Artículo 86 Bis 4. En aquellos casos en que la sociedad celebre contratos con el socio único se deberá estar a lo siguiente: a) Los contratos realizados entre la sociedad y su socio único deberán encontrarse formalizados por escrito o en su caso con las formalidades que se señalen en la ley, deben ser transcritos en un libro de registro especial para tales efectos y deben ser inscritos en el Registro conforme a lo dispuesto para la inscripción de los libros de actas de la sociedad. b) En el supuesto de que el socio único calga en concurso, aquellos contratos que no se hayan inscrito conforme a lo señalado en el punto precedente, no podrán ser opuestos a la masa del concurso. c) Durante el transcurso del primer año posterior a la celebración de los contratos referidos, el socio único responderá frente a la sociedad de los perjuicios que éstos le hayan podido causar en su patrimonio por motivo de su cumplimiento.</p>
SIN CORRELATIVO	<p>Artículo 86 Bis 5. La modalidad de unipersonalidad de las Sociedades de Responsabilidad Limitada podrá asumirse en todas, sin importar el monto patrimonial o las dimensiones económicas de éstas.</p>

SIN CORRELATIVO	<p>Artículo 86 Bis 5. Podrá ser socio único de una Sociedad de Responsabilidad Limitada Unipersonal cualquier persona física o moral, sin importar el carácter pluripersonal de la sociedad, de la misma forma cualquier sociedad constituida bajo esta modalidad podrá formar parte de los socios de otra sociedad pluripersonal y en su caso de otra sociedad unipersonal.</p>
SIN CORRELATIVO	<p>Artículo 86 Bis 7. Si transcurridos seis meses, desde la fecha en que la unipersonalidad sobrevenido se haya generado, no se ha realizado la inscripción a que se refiere el artículo 86 Bis 2 precedente, el socio único responderá de forma personal, ilimitada y solidariamente de las deudas sociales asumidas durante ese periodo, en el supuesto de haberse efectuado la inscripción del monto de las deudas sociales responderá la sociedad que las contrajera.</p>
SIN CORRELATIVO	<p>Artículo 86 Bis 8. Cuando el socio único amparado en la persona de la sociedad realice actividades ilícitas o cometa algún delito, la personalidad de la sociedad se desconocerá por parte de la autoridad judicial, para permitir la imputación por la comisión de estas conductas al socio único y en su caso a los administradores.</p>
SIN CORRELATIVO	<p>Artículo 86 Bis 9. En los supuestos en que por la naturaleza de la conducta ilícita en que haya incurrido, la sociedad no permita deslindar con claridad la responsabilidad directa del socio único o de los administradores, la personalidad jurídica se desconocerá a efectos de que pueda imputarse la responsabilidad directa por la comisión de estas conductas al socio único y en su caso a los administradores.</p>
SIN CORRELATIVO	<p>Artículo 229 Bis. Cuando una sociedad asuma la modalidad de unipersonalidad, la disminución del número mínimo de socios no será una causal de disolución, al persistir la persona jurídica bajo la modalidad señalada.</p>

Codigo Penal Federal	
TEXTO VIGENTE	PROPUESTA
<p>Artículo 11. Cuando algún miembro o representante de una persona jurídica, o de una sociedad, corporación o empresa de cualquiera clase, con excepción de las instituciones del Estado, cometa un delito con los medios que para tal objeto las mismas entidades lo proporcionen, de modo que resulte cometido a nombre o bajo el amparo de la representación social o en beneficio de ella, el juez podrá, en los casos exclusivamente especificados por la ley, decretar en la sentencia la suspensión de la ejecución o su abolición, cuando lo estime necesario para la seguridad pública.</p>	<p>Artículo 11. ... Trátese de una sociedad unipersonal a las que se refiere el Capítulo IV BIS de la Ley General de Sociedades Mercantiles y el artículo 422 del Código Nacional de Procedimientos Penales, se tendrá por perdido el carácter de la misma y se imputarán al socio único los delitos que hubiese cometido a nombre o bajo el amparo de la representación social, en beneficio propio o de ella, debiendo al juez aumentar en un tercio la pena cuando hubiese aprovechado el carácter unipersonal de la sociedad para violar la ley.</p>
SIN CORRELATIVO	<p>Artículo 25.- ... La prisión consiste en la pena privativa de libertad personal. Su duración será de tres días a sesenta años, y sólo podrá imponerse una pena adicional al límite máximo cuando se cometiera un nuevo delito en reclusión. Se extinguirá en los centros penitenciarios, de conformidad con la legislación de la materia y ajustándose a la resolución judicial respectiva.</p>

<p>El modo de sufrir de prisión preventiva se computará para el cumplimiento de la pena impuesta así como de las que pudieran imponerse en otras causas, aunque hayan tenido por objeto hechos anteriores al ingreso a prisión. En todo caso, las penas se computarán en forma simultánea.</p> <p>El límite máximo de la duración de la pena privativa de la libertad hasta por sesenta años contemplada en el presente artículo, no aplicará para los delitos que se sancionen con lo establecido en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuya duración máxima será la que marque dicha ley.</p> <p>Artículo 225.- Son delitos contra la administración de justicia, cometidos por servidores públicos los siguientes:</p> <p>I.- a XXXVII.</p> <p>A quien cometa los delitos previstos en las fracciones I, II, III, VII, VIII, IX, XX, XXIV, XXV, XXVI, XXXIII y XXXIV, se le impondrá pena de prisión de tres a ocho años y de treinta a mil cien días multa.</p> <p>A quien cometa los delitos previstos en las fracciones IV, V, VI, X, XI, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XXI, XXII, XXIII, XXVIII, XXX, XXXI, XXXII, XXXIII, XXXIV y XXXVII se le impondrá pena de prisión de cuatro a diez años y de cien a ciento cincuenta días multa.</p> <p>En caso de tratarse de particulares realizando funciones propias del supervisor de libertad, y con independencia de la responsabilidad penal individual de trabajadores o administradores, la organización podrá ser acreedora a las penas y medidas en materia de responsabilidad penal de las personas jurídicas estipuladas en este Código.</p>	<p>El límite máximo de la duración de la pena privativa de la libertad hasta por sesenta años contemplada en el presente artículo, no aplicará para los delitos que se sancionen con lo establecido en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuya duración máxima será la que marque dicha ley.</p> <p>Artículo 225.-</p> <p>I. a XXXVII. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>En caso de tratarse de particulares realizando funciones propias del supervisor de libertad, y con independencia de la responsabilidad penal individual de trabajadores o administradores, la organización podrá ser acreedora a las penas y medidas en materia de responsabilidad penal de las personas jurídicas estipuladas en este Código.</p>
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Código Nacional de Procedimientos Penales	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUUESTO
<p>Artículo 422. Consecuencias jurídicas A las personas jurídicas, con personalidad jurídica propia, se les podrá aplicar una o varias de las siguientes sanciones:</p> <p>I. a V.</p> <p>Para los efectos de la individualización de las sanciones anteriores, el Órgano judicial deberá tomar en consideración lo establecido en el artículo 410 de este ordenamiento y el grado de culpabilidad correspondiente de conformidad con los aspectos siguientes:</p> <p>a) La magnitud de la intencionalidad del delito control en su organización y la cotidianidad de conductas conforme a la norma;</p> <p>b) <input type="checkbox"/> monto de dinero involucrado en la comisión del hecho delictivo, en su caso;</p> <p>c) <input type="checkbox"/> la naturaleza jurídica y el volumen de negocios anual de la persona moral;</p> <p>d) <input type="checkbox"/> puesto que ocupaban, en la estructura de la persona jurídica, la persona o las personas físicas involucradas en la comisión del delito;</p> <p>e) <input type="checkbox"/> grado de sujeción y cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias; y</p>	<p>Artículo 422.-</p> <p>I. a V. ...</p> <p>...</p> <p>a) ...</p> <p>b) ...</p> <p>c) ...</p> <p>d) ...</p> <p>e) <input type="checkbox"/> El grado de sujeción y cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias;</p> <p>f) <input type="checkbox"/> El interés público de las consecuencias sociales y económicas o, en su caso, los daños que pudiera causar a la sociedad, la imposición de la pena, y,</p>

En congruencia con lo anteriormente expuesto y fundado se presenta a esta honorable Cámara de diputados la siguiente

Iniciativa con proyecto de decreto que reforman la Ley General de Sociedades Mercantiles; el Código Penal Federal y el Código Nacional de Procedimientos Penales

Artículo Primero. Se reforma la fracción III del artículo 1o. y se adiciona un Capítulo IV Bis, así como los artículos 86 Bis 1 al 86 Bis 9, así como el 229 Bis todos de la Ley General de Sociedades Mercantiles, para quedar como sigue:

Artículo 1o. ...

I. a II. ...

III. Sociedad de responsabilidad limitada y Sociedad de responsabilidad limitada unipersonal;

IV. a VII. ...

...

**Capítulo IV Bis
De la sociedad de Responsabilidad Limitada Unipersonal.**

Artículo 86 Bis 1. La Sociedad de responsabilidad limitada podrá constituirse conforme a la modalidad unipersonal integrándose por un único socio siendo:

a) Constituida por un único socio ya sea persona jurídica o física

b) Sobrevenida cuando durante el transcurso de la existencia de la sociedad la totalidad de las partes sociales se concentren en la persona de un único titular.

c) Las acciones que pertenezcan a la sociedad se considerarán como propiedad del socio único en el caso de que se presente la concentración de la titularidad de todas las partes sociales en un único socio.

Artículo 86 Bis 2. La modalidad de unipersonal deberá hacerse pública mediante su inscripción en el Registro Público de la Propiedad y el Comercio y añadir a la denominación social las palabras Sociedad de Responsabilidad Limitada Unipersonal o las siglas S de RL U, dicha inscripción deberá realizarse:

a) Cuando se constituya originalmente una Sociedad de Responsabilidad Limitada bajo la modalidad de unipersonalidad

b) Cuando la unipersonalidad sobrevenga por la concentración de todas las partes sociales en un único titular

c) En tanto persista esta modalidad de la unipersonalidad, la sociedad deberá hacer constar esta particularidad en toda clase de documentación, correspondencia, avisos, y publicidad de la que

tengan conocimiento terceras personas o las autoridades correspondientes.

Artículo 86 Bis 3. Las competencias de la asamblea de socios se ejercerán por parte del socio único, deberán consignarse las decisiones asumidas en el acta de la asamblea bajo su firma o la de su representante, las cuales podrán ser formalizadas y ejecutadas por el propio socio o en su caso por los administradores.

Artículo 86 Bis 4. En aquellos casos en que la sociedad celebre contratos con el socio único se deberá estar a lo siguiente:

a) Los contratos realizados entre la sociedad y su socio único deberán encontrarse formalizados por escrito o en su caso con las formalidades que se señalen en la ley, deben ser transcritos en un libro de registro especial para tales efectos y deben ser inscritos en el Registro conforme a lo dispuesto para la inscripción de los libros de actas de la sociedad.

b) En el supuesto de que el socio único caiga en concurso, aquellos contratos que no se hayan inscrito conforme a lo señalado en el punto precedente, no podrán ser opuestos a la masa del concurso.

c) Durante el transcurso del primer año posterior a la celebración de los contratos referidos, el socio único responderá frente a la sociedad de los perjuicios que éstos le hayan podido reparar en su patrimonio por motivo de su cumplimiento.

Artículo 86 Bis 5. La modalidad de unipersonalidad de las Sociedades de Responsabilidad Limitada podrá asumirse en todas, sin importar el monto patrimonial o las dimensiones económicas de éstas.

Artículo 86 Bis 6. Podrá ser socio único de una Sociedad en Responsabilidad Limitada Unipersonal cualquier persona física o moral, sin importar el carácter pluripersonal de la sociedad, de la misma forma cualquier sociedad constituida bajo esta modalidad podrá forma parte de los socios de otra sociedad pluripersonal y en su caso de otra sociedad unipersonal.

Artículo 86 Bis 7. Si transcurridos seis meses, desde la fecha en que la unipersonalidad sobreviniera se haya generado, no se ha realizado la inscripción a que se refiere el artículo 86 Bis 2 precedente, el socio único responderá de forma personal, ilimitada y solidariamente de las deudas sociales asumidas durante ese periodo, en el supuesto de haberse efectuado la inscripción del monto de las deudas sociales responderá la sociedad que las contrajera.

Artículo 86 Bis 8. Cuando el socio único amparado en la persona de la sociedad realice actividades ilícitas o cometa algún delito, la personalidad de la sociedad se desconocerá por parte de la autoridad judicial, para permitir la imputación por la comisión de estas conductas al socio único y en su caso a los administradores.

Artículo 86 Bis 9. En los supuestos en que por la naturaleza de la conducta ilícita en que haya incurrido, la sociedad no permita deslindar con claridad la responsabilidad directa del socio único o de los administradores, la personalidad jurídica se desconocerá a efectos de que pueda imputarse la responsabilidad directa por la comisión de estas conductas al socio único y en su caso a los administradores.

Artículo 229 Bis. Cuando una sociedad asuma la modalidad de unipersonalidad, la disminución del número mínimo de socios no será una causal de disolución, al persistir la persona jurídica bajo la modalidad señalada.

Artículo Segundo. Se adiciona un último párrafo al artículo 11 y se reforman los artículos 25 último párrafo y 225 último párrafo del Código Penal Federal para quedar como sigue:

Artículo 11. ...

Tratándose de una sociedad unipersonal a las que se refiere el Capítulo V de la Ley General de Sociedades Mercantiles y el artículo 422 del Código Nacional de Procedimientos Penales, se tendrá por perdido el carácter de la misma y se imputarán al socio único los delitos que hubiese cometido a nombre o bajo el amparo de la representación social, en beneficio propio o de ella, debiendo el Juez aumentar en un tercio la pena cuando hubiese aprovecha-

do el carácter unipersonal de la sociedad para violar la ley.

Artículo 25. ...

...

El límite máximo de la duración de la pena privativa de la libertad hasta por sesenta años contemplada en el presente artículo, no aplicará para los delitos que se sancionen con lo **establecido** en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuya duración máxima será la que marque dicha ley.

Artículo 225...

I. a XXXVII. ...

...

...

En caso de tratarse de particulares realizando funciones propias del supervisor de libertad, y con independencia de la responsabilidad penal individual de trabajadores o administradores, la organización podrá ser acreedora a las penas y medidas en materia de responsabilidad penal de las personas jurídicas **establecidas** en este Código.

Artículo Tercero. Se adiciona un inciso g) a la fracción V del artículo 422 del Código Nacional de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

Artículo 422. ...

...

I. a V. ...

...

a) a d) ...

e) El grado de sujeción y cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias;

f) El interés público de las consecuencias sociales y económicas o, en su caso, los daños que pudiera causar a la sociedad, la imposición de la pena, y

g) La utilización de una sociedad unipersonal a las que se refiere el Capítulo IV BIS de la Ley General de Sociedades Mercantiles para cometer delitos imputables al socio único.

...

...

I. a VI. ...

...

Artículo 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 12 de abril de 2018.

Diputado José Hernán Cortés Berumen (rúbrica)

QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 84 Y 85 DE LA LEY AGRARIA, A CARGO DEL DIPUTADO MOISÉS GUERRA MOTA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El suscrito, Moisés Guerra Mota, integrante de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión y del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del ple-

no de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, que deroga los artículos 84 y 85 de la Ley Agraria.

Exposición de Motivos

La Ley Agraria define a los ejidatarios como hombres y mujeres titulares de derechos ejidales; así como a los avecindados del ejido, los cuales deberán ser mexicanos mayores de edad que han residido por un año o más en las tierras del núcleo de población ejidal y que han sido reconocidos como tales por la asamblea ejidal o el tribunal agrario competente.¹

Los ejidatarios tienen derecho para el uso y disfrute sobre sus parcelas, cada ejido cuenta con su propio reglamento interno.²

El artículo 27 de la Carta Magna y la legislación agraria permiten adquirir el dominio pleno sobre tierras parceladas; con la última reforma a este artículo el legislador se enfocó en la protección y el fortalecimiento de la vida ejidal y comunal, dando prioridad al momento de adquirir una propiedad de una parcela, a las personas que han estado directamente relacionadas con el ejido, es decir a los familiares, entendiendo por estos a todas aquellas personas que además de tener alguna relación de parentesco, matrimonio o concubinato, además estén vinculadas con la vida en comunidad dentro del ejido, esto les da preferencia respecto de otras que hayan trabajado las tierras por más de un año, de los ejidatarios o avecindados y del propio núcleo agrario.³

La Ley Agraria tiene como finalidad dar seguridad y certeza jurídica al régimen de propiedad agrícola en nuestro país y promover mejores condiciones de vida para los campesinos mexicanos, por lo que dentro de sus artículos debe brindarles seguridad respecto a su patrimonio y sus medios de subsistencia, lo cual es fundamental al ser el sector agrícola.

Por ello resulta de suma importancia analizar la ley y eliminar las contradicciones que se pueden dar en entre diversos artículos, como es el caso de la Ley Agrícola, la cual tiene contradicciones al fijar disposiciones que están fuera de su ámbito, como marcan los artículos 84 y 85, el cual claramente es sólo una conjetura derivada de su antecesor.

Considerandos

El artículo 80 de la Ley Agraria permite a los ejidatarios enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o avecindados del mismo núcleo de población. Se deben cumplir algunos requisitos, como contar con dos testigos que expresen estar de acuerdo por escrito y se le notifique al Registro Agrario Nacional, al que deberá expedir los nuevos certificados parcelarios, no sin antes dar la oportunidad al cónyuge y los hijos del enajenante, del derecho al tanto, para lo que contarán con 30 días naturales a partir de que se les notifique, después de estos días pierden su derecho. El mismo artículo menciona que es indispensable que se realice la notificación, ya que de lo contrario la venta quedaría anulada.⁴

Al respecto hay varias jurisprudencias:

Novena época. Registro: 201701. Tribunales colegiados de circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo IV, agosto de 1996. Materia: Administrativa. Tesis XIII.1o.6 A, página 667, tesis aislada.

Ejidatario, cónyuge e hijos del. Derecho del tanto. De una interpretación sistemática del artículo 80 de la Ley Agraria, se arriba a la consideración de que si en tratándose de la venta de derechos parcelarios, en la que el ejidatario o avecindado comprador cubrirá un precio al ejidatario vendedor, **debe otorgarse el derecho del tanto al cónyuge e hijos...** es justo concluir que la Ley Agraria no únicamente protege al ejidatario sino también al cónyuge e hijos de éste.

Décima época. Registro: 2005547, Segunda Sala, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 3, febrero de 2014, tomo II. Materia: Administrativa. Tesis 2a./J. 155/2013 (10a.), página 1119, jurisprudencia.

Derecho del tanto en materia agraria. Su violación por falta de notificación a los interesados produce la nulidad relativa de la venta de derechos parcelarios. Acorde con el artículo 27, fracción VII, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que autoriza la transmisión de derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población y señala que debe res-

petarse el derecho de preferencia que prevea la ley, el artículo 80 de la Ley Agraria concede el derecho del tanto al cónyuge y a los hijos del ejidatario, en ese orden, que pretende enajenar sus derechos parcelarios a otro ejidatario o avecindado, el cual deben ejercer dentro del plazo de 30 días naturales contados a partir de la notificación, a cuyo vencimiento caducará; y si no se hiciera la notificación, la venta podrá ser anulada...

Una vez que los ejidatarios asuman el dominio sobre sus parcelas y una vez que hayan solicitado al Registro Agrario Nacional que las tierras de que se trate sean dadas de baja de dicho Registro, con lo que otorgara el título nuevo de propiedad. Una vez que el nuevo título sea otorgado las tierras dejarán de ser ejidales y ahora quedarán arbitrio de las disposiciones del derecho común. Como marca el artículo 82 de la Ley Agraria.⁵

El artículo 84 de la Ley Agraria menciona que “en caso de la primera enajenación de parcelas sobre las que se hubiere adoptado el dominio pleno, los familiares del enajenante, las personas que hayan trabajado dichas parcelas por más de un año, los ejidatarios, los avecindados y el núcleo de población ejidal, en ese orden gozaran del derecho del tanto”, pero si analizamos lo dispuesto en el artículo 82 de la misma ley, podemos encontrar que este establece que “a partir de la cancelación de la inscripción correspondiente en el Registro Agrario Nacional, las tierras dejarán de ser ejidales y quedarán sujetas a las disposiciones del derecho común”. Por tanto, **después de adoptar el dominio pleno la regulación deja de estar en el ámbito de la materia agraria, posteriormente la Ley Agraria manifiesta una contradicción al fijar disposiciones que ya están fuera de su ámbito, marcándolas dentro del texto del artículo 84.**

Por ello, como aparecen en la Ley Agrícola los artículos 84 y 85 ocasionan una controversia, la cual está sobrada, al otorgar facultades donde ya no las hay.

Decreto

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

Decreto que deroga los artículos 84 y 85 de la Ley Agraria

Único. Se **derogan** los artículos 84 y 85 de la Ley Agraria, para quedar como sigue:

Artículo 84. Derogado.

Artículo 85. Derogado.

Transitorio

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

Notas

1 Cámara de Diputados. Ley Agraria.

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/13_270317.pdf

2 Ídem.

3 161651. III.2o.T.Aux.49 A. Tribunales colegiados de circuito. Novena época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIV, julio de 2011, página 1999.

4 Cámara de Diputados. Ley Agraria.

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/13_270317.pdf

5 Cámara de Diputados. Ley Agraria.

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/13_270317.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 12 de abril de 2018.

Diputado Moisés Guerra Mota (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL PARA LA INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA IDALIA DEL SOCORRO ESPINOZA MERAZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

María Idalia del Socorro Espinoza Meraz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, de la LXIII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 y el inciso h del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la honorable Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma los artículos 4, 6 fracción IX, 7, 9, 10, 11 fracción II, 12 fracción I, 15, 16, 19 fracción II, 21 fracción IV, 22 y 30, todos de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, conforme a la siguiente:

Exposición de Motivos

En la actualidad el tema de la discapacidad ha cobrado especial importancia por variados factores; entre ellos destacan: reconocer que la población que vive con esta condición también goza de los mismos derechos que el resto, evitar la discriminación y por la tendencia mundial al envejecimiento, en que puede ocurrir la disminución o pérdida de la capacidad visual, auditiva, motriz, entre otras.

Según los datos de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (Enadid)¹ para el año 2014, la prevalencia de la discapacidad en México es del 6 por ciento. Esto significa que 7.1 millones de habitantes del país no pueden o tienen mucha dificultad para hacer alguna de las ocho actividades evaluadas: caminar, subir o bajar usando sus piernas; ver (aunque use lentes); mover o usar sus brazos o manos; aprender, recordar o concentrarse; escuchar (aunque use aparato auditivo); bañarse, vestirse o comer; hablar o comunicarse; y problemas emocionales o mentales.

Tal situación refleja que la prevalencia de la discapacidad va en aumento; por lo tanto, considero que el gobierno mexicano debe ejercitar una serie de acciones encaminadas a contrarrestar los efectos negativos que de ello pudieran derivarse.

Por ello, y ante las dificultades que deben enfrentar en su vida diaria las personas con discapacidad, es de fundamental importancia confeccionar políticas sociales que garanticen la igualdad de oportunidades para lograr su plena integración con la sociedad, lo cual constituye uno de los más importantes derechos humanos.

Uno de los documentos mundiales que concibe el enfoque de derechos humanos es la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPCD), el cual fue firmado y ratificado por México en el año 2007, habiendo entrado en vigor en 2008 a nivel mundial.

Esta Convención se ha convertido en el máximo documento dirigido a este grupo poblacional, en el cual uno de sus principales objetivos es promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente.

Sin embargo, encontramos algunos preceptos de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad expedida el 30 de mayo de 2011, que considero se han quedado rezagados con respecto a algunos de los fines perseguidos en la referida Convención y por ello, me permito proponer la modificación que se contiene en este documento, en los siguientes términos:

Primero. Se propone la reforma del cuarto párrafo del artículo 4 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad.

El Párrafo cuarto del artículo 4 establece lo siguiente:

“La administración pública, de conformidad con su ámbito de competencia, impulsará el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, a través del establecimiento de medidas contra la discriminación y acciones afirmativas positivas que permitan la integración social de las personas con discapacidad. Será prioridad de la Administración Pública adoptar medidas de acción afirmativa positiva para aquellas personas con discapacidad que sufren un grado mayor de discriminación, como son las mujeres, las personas con discapacidad con grado severo, las que viven en el área rural, o bien, no pueden representarse a sí mismas”.

Como se advierte, este precepto establece una clasificación de aquellas personas con discapacidad que sufran un grado mayor de discriminación, que son las mujeres, las personas con discapacidad con grado severo, las que viven en el área rural, o bien, no pueden representarse a sí mismas, lo cual considero se encuentra incompleta, pues no se incluye a aquellas personas que viven en situación de pobreza extrema.

En efecto, en el inciso t) del preámbulo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad se destaca el hecho de que la mayoría de las personas con discapacidad viven en condiciones de pobreza y reconociendo, a este respecto, la necesidad fundamental de mitigar los efectos negativos de la pobreza en las personas con discapacidad, sean hombres o mujeres, habiten en áreas urbanas o rurales.

Y por ello, se propone que dicho precepto se reforme y se incluya a las personas con discapacidad que vivan en pobreza extrema como aquellas que sufren mayor grado de discriminación, adicionando la frase “o en pobreza extrema” para quedar su redacción en los siguientes términos,

La administración pública, de conformidad con su ámbito de competencia, impulsará el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, a través del establecimiento de medidas contra la discriminación y acciones afirmativas positivas que permitan la integración social de las personas con discapacidad. Será prioridad de la Administración Pública adoptar medidas de acción afirmativa positiva para aquellas personas con discapacidad que sufren un grado mayor de discriminación, como son las mujeres, las personas con discapacidad con grado severo, las que viven en el área rural o en pobreza extrema, o bien, no pueden representarse a sí mismas.

Para mayor claridad se visualiza la propuesta en la siguiente tabla:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 4</p> <p>La Administración Pública, de conformidad con su ámbito de competencia, impulsará el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, a través del establecimiento de medidas contra la discriminación y acciones afirmativas positivas que permitan la integración social de las personas con discapacidad. Será prioridad de la Administración Pública adoptar medidas de acción afirmativa positiva para aquellas personas con discapacidad que sufren un grado mayor de discriminación, como son las mujeres, las personas con discapacidad con grado severo, las que viven en el área rural, o bien, no pueden representarse a sí mismas.</p>	<p>Artículo 4</p> <p>La administración pública, de conformidad con su ámbito de competencia, impulsará el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, a través del establecimiento de medidas contra la discriminación y acciones afirmativas positivas que permitan la integración social de las personas con discapacidad. Será prioridad de la Administración Pública adoptar medidas de acción afirmativa positiva para aquellas personas con discapacidad que sufren un grado mayor de discriminación, como son las mujeres, las personas con discapacidad con grado severo, las que viven en el área rural <u>o en pobreza extrema</u>, o bien, no pueden representarse a sí mismas.</p>

Segundo. Se propone la reforma de la fracción IX del artículo 6 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad.

La fracción IX del artículo 6 establece lo siguiente:

“**Artículo 6.** Son facultades del Titular del Poder Ejecutivo Federal en materia de esta Ley, las siguientes:

...

IX. Fomentar la integración social de las personas con discapacidad, a través del ejercicio de sus derechos civiles y políticos.”

Como se advierte, en esta fracción se establece como una facultad de titular del ejecutivo federal, fomentar la integración social de las personas con discapacidad, a través del ejercicio de sus derechos civiles y políticos.

Sin embargo, la connotación empleada para denominar los tipos de derechos de las personas con discapacidad constituye una grave restricción a sus, pues es evidente que también gozan de los derechos económicos, sociales y culturales, que no se comprenden ni en los derechos civiles, ni menos en los políticos.

En ese sentido, considero que la connotación correcta en dicha fracción IX debe ser la de derechos humanos, en vez de la actual, porque es evidente que los derechos humanos funcionan como una especie de paraguas que cubre los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

Y por ello, se propone que dicho precepto se reforme sustituyendo la frase “derechos civiles y políticos” por la de “derechos humanos”, para quedar en los siguientes términos,

IX. Fomentar la integración social de las personas con discapacidad, a través del ejercicio y goce de sus derechos **humanos**;

Para mayor claridad se visualiza la propuesta en la siguiente tabla:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Artículo 6. Son facultades del Titular del Poder Ejecutivo Federal en materia de esta Ley, las siguientes: IX. Fomentar la integración social de las personas con discapacidad, a través del ejercicio de sus derechos civiles y políticos;	Artículo 6. ... IX. Fomentar la integración social de las personas con discapacidad, a través del ejercicio y goce de sus derechos <u>humanos</u> ;

Tercero. Se propone la reforma del primer párrafo del artículo 7 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad.

El primer párrafo del artículo 7º establece lo siguiente:

“**Artículo 7.** La Secretaría de Salud promoverá el derecho de las personas con discapacidad a gozar del más alto nivel posible de salud, rehabilitación y habilitación sin discriminación por motivos de discapacidad, mediante programas y servicios que serán diseñados y proporcionados, considerando criterios de calidad, especialización, género, gratuidad o precio asequible. Para tal efecto, realizará las siguientes acciones:...”

Como se advierte, dicho texto establece que la Secretaría de Salud promoverá el derecho de las personas con discapacidad a gozar del más alto nivel posible de salud, rehabilitación y habilitación sin discriminación por motivos de discapacidad, mediante programas y servicios que serán diseñados y proporcionados, sin embargo, el artículo 25 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad establece claramente que los Estados Partes adoptarán las medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad a servicios de salud.

Lo anterior significa que la obligación impuesta a la Secretaría de Salud no es solamente la de promover el derecho a gozar del más alto nivel posible de salud, sino la de garantizar el acceso a los servicios de salud.

En efecto, el artículo 25 de la convención establece lo siguiente:

“Los Estados Partes reconocen que las personas con discapacidad tienen derecho a gozar del más alto nivel posible de salud sin discriminación por motivos de discapacidad. Los Estados Partes adoptarán las medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad a servicios de salud que

tengan en cuenta las cuestiones de género, incluida la rehabilitación relacionada con la salud...”

Por ello se propone la modificación de dicho texto para quedar de la siguiente manera,

Artículo 7. La Secretaría de Salud **garantizará** el derecho de las personas con discapacidad **para acceder a los servicios de salud**, rehabilitación y habilitación sin discriminación por motivos de discapacidad, mediante programas y servicios que serán diseñados y proporcionados, considerando criterios de calidad, especialización, género, gratuidad o precio asequible. Para tal efecto, realizará las siguientes acciones...

Para mayor claridad se visualiza la propuesta en la siguiente tabla:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Artículo 7. La Secretaría de Salud promoverá el derecho de las personas con discapacidad a gozar del más alto nivel posible de salud, rehabilitación y habilitación sin discriminación por motivos de discapacidad, mediante programas y servicios que serán diseñados y proporcionados, considerando criterios de calidad, especialización, género, gratuidad o precio asequible. Para tal efecto, realizará las siguientes acciones.	Artículo 7. La Secretaría de Salud garantizará el derecho de las personas con discapacidad para acceder a los servicios de salud , rehabilitación y habilitación sin discriminación por motivos de discapacidad, mediante programas y servicios que serán diseñados y proporcionados, considerando criterios de calidad, especialización, género, gratuidad o precio asequible. Para tal efecto, realizará las siguientes acciones:

Cuarto. Se propone la reforma del artículo 9 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad.

El artículo 9 establece lo siguiente:

“**Artículo 9.** Queda prohibido cualquier tipo de discriminación contra las personas con discapacidad en el otorgamiento de seguros de salud o de vida.”

Como se advierte, dicho texto establece una prohibición a las compañías de seguros, de cualquier tipo de discriminación contra las personas con discapacidad en el otorgamiento de seguros de salud o de vida.

Sin embargo, dicho precepto tiene como alcance no sólo una prohibición a discriminar, sino la implementación de una serie de ajustes razonables que permitan la igualdad material de las personas con discapacidad en el ámbito de los seguros.

Lo anterior es acorde a la siguiente tesis sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se transcribe literalmente:

Época: Décima Época
Registro: 2002516
Instancia: Primera Sala
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Libro XVI, Enero de 2013, Tomo 1
Materia(s): Constitucional
Tesis: 1a. XII/2013 (10a.)
Página: 631

Discapacidad. El contenido del artículo 9 de la Ley General para la inclusión de las Personas con Discapacidad, implica la adopción de ajustes razonables que propicien la igualdad. La naturaleza de una disposición normativa que contiene un valor instrumental en el ámbito de la discapacidad, no se determina en exclusiva por la redacción del mismo en forma aislada, sino por su relación con el ámbito en el cual se pretende implementar. Así, cuando una prohibición a discriminar se encuentra dirigida a un ámbito en el cual la situación prevalente se caracteriza por la existencia de políticas discriminatorias y su consecuente falta de igualdad, tal disposición no debe concebirse como una medida de naturaleza simplemente negativa, pues en todo caso se tratará de una exigencia implícita de efectuar medidas o ajustes que propicien un plano de igualdad, en el cual una prohibición a discriminar adquiera sentido como una medida suficiente. Por tanto, tomando en consideración las prácticas de contratación de seguros para personas con discapacidad, es que no resulta posible interpretar la prohibición a discriminar contenida en el artículo 9 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, como una medida de naturaleza negativa, sino como una exigencia de implementar los ajustes necesarios, a efecto de generar una situación de igualdad. Amparo en revisión 410/2012. Seguros Inbursa, SA, Grupo Financiero Inbursa. 21 de noviembre de 2012. Cinco votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

Por ello, las compañías que prestan servicios de seguros de salud y de vida deben adoptar como directrices en la implementación, interpretación y ejecución de sus actividades y políticas, los presupuestos del denominado modelo social de discapacidad, previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexica-

nos y en los tratados internacionales de los que nuestro país es parte, por medio del cual, partiendo de un respeto irrestricto a la dignidad de las personas, así como de la diversidad de las mismas, las compañías de seguros adecuen sus políticas de organización interna, esquema de planeación económica y técnica, así como de contratación de seguros, a efecto de que:

1. Se permita el acceso a las personas con diversidades funcionales en la contratación de los servicios de seguros;
2. Se deje de equiparar a las discapacidades con las enfermedades, dándoles por tanto un tratamiento diferenciado, tanto en las políticas de contratación, así como en los términos contenidos en los contratos y en su correspondiente ejecución;
3. Las políticas sean integrales atendiendo a los distintos aspectos del desarrollo y bienestar de la persona; y
4. Los planes se diseñen de tal forma que incluyan a personas con y sin discapacidad.

Por ello se propone la modificación de dicho texto para quedar de la siguiente manera,

Artículo 9. Queda prohibido cualquier tipo de discriminación contra las personas con discapacidad en el otorgamiento de seguros de salud o de vida.

Para ello, las compañías que prestan servicios de seguros de salud y de vida, deben adoptar como directrices en la implementación, interpretación y ejecución de sus actividades y políticas, siguientes:

- I. Se permita el acceso a las personas con diversidades funcionales en la contratación de los servicios de seguros;
- II. Se deje de equiparar a las discapacidades con las enfermedades, dándoles por tanto un tratamiento diferenciado, tanto en las políticas de contratación, así como en los términos contenidos en los contratos y en su correspondiente ejecución;
- III. Las políticas serán integrales atendiendo a los distintos aspectos del desarrollo y bienestar de la persona; y

IV. Los planes se diseñarán de tal forma que incluyan a personas con y sin discapacidad.

Para mayor claridad se visualiza la propuesta en la siguiente tabla:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 9. Queda prohibido cualquier tipo de discriminación contra las personas con discapacidad en el otorgamiento de seguros de salud o de vida.</p>	<p>Artículo 9. Queda prohibido cualquier tipo de discriminación contra las personas con discapacidad en el otorgamiento de seguros de salud o de vida.</p> <p>Para ello, las compañías que prestan servicios de seguros de salud y de vida, deben adoptar como directrices en la implementación, interpretación y ejecución de sus actividades y políticas, siguientes:</p> <p>I.- Se permita el acceso a las personas con diversidades funcionales en la contratación de los servicios de seguros;</p> <p>II.- Se deje de equiparar a las discapacidades con las enfermedades, dándoles por tanto un tratamiento diferenciado, tanto en las pólizas de contratación, así como en los términos contenidos en los contratos y en su correspondiente ejecución;</p> <p>III.- Las políticas serán integrales atendiendo a los distintos aspectos del desarrollo y bienestar de la persona; y</p> <p>IV.- Los planes se diseñarán de tal forma que incluyan a personas con y sin discapacidad.</p>

Quinto. Se propone la reforma del segundo párrafo del artículo 10 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad.

El artículo 10 establece lo siguiente:

“**Artículo 10.** La Secretaría de Salud, en coordinación con el Consejo, emitirá la Clasificación Nacional de Discapacidades, con base en los lineamientos establecidos por la Clasificación Internacional del Funcionamiento de la Discapacidad y de la Salud, la cual estará disponible al público y deberá ser utilizada en el diseño de políticas públicas.

El Sector Salud expedirá a las personas con discapacidad un certificado de reconocimiento y calificación de discapacidad con validez nacional.”

Como se advierte, del texto del segundo párrafo se establece que el Sector Salud expedirá a las personas con discapacidad un certificado de reconocimiento y calificación de discapacidad con validez nacional.

Sin embargo, debe decirse que a partir de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, los apoyos y asistencia que las personas con discapacidad requieren para llevar de la mejor manera una vida autónoma e independiente son solamente una parte de sus derechos.

Aun con el reconocimiento de la progresividad que requerirá la implementación efectiva de programas de

entrega de estos apoyos, como pueden ser sillas de ruedas, audífonos, software para personas con discapacidad visual, etcétera, es necesario superar la visión médica de la clasificación de la discapacidad como único parámetro a considerar, y asumir que, tal como menciona la Clasificación Internacional del Funcionamiento, la Discapacidad y la Salud (CIF), no se clasifican las personas sino la discapacidad.

En este sentido la reforma propuesta consiste en que en el mismo certificado se deje expresada la fórmula completa, es decir, tanto la descripción de la valoración de la discapacidad que contemple la funcionalidad de la persona con relación al contexto o entorno, así como la descripción de aquellos apoyos que pueda requerir para lograr su plena participación y máximo desempeño.

Lo anterior conlleva a incluir en el certificado de reconocimiento y calificación de discapacidad con validez nacional, la especificación de los apoyos requeridos por dicha persona ante las instancias de gobierno que deban proveerlas.

Por ello se propone la modificación del segundo párrafo del artículo 10, para quedar de la siguiente manera,

Artículo 10. ...

El Sector Salud expedirá a las personas con discapacidad certificado de reconocimiento y calificación de discapacidad con validez nacional, **así como la especificación de apoyos que requiera del gobierno federal.**

Para mayor claridad se visualiza la propuesta en la siguiente tabla:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 10. ...</p> <p>El Sector Salud expedirá a las personas con discapacidad un certificado de reconocimiento y calificación de discapacidad con validez nacional.</p>	<p>Artículo 10. ...</p> <p>El Sector Salud expedirá a las personas con discapacidad certificado de reconocimiento y calificación de discapacidad con validez nacional, <u>así como la especificación de apoyos que requiera del gobierno federal.</u></p>

Sexto. Se propone la reforma de la fracción II del artículo 11 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad.

El artículo 11, en su fracción II, establece lo siguiente:

“**Artículo 11.** La Secretaría del Trabajo y Previsión Social promoverá el derecho al trabajo y empleo de las personas con discapacidad en igualdad de oportunidades y equidad, que les otorgue certeza en su desarrollo personal, social y laboral. Para tal efecto, realizará las siguientes acciones:

I...

II. Diseñar, ejecutar, evaluar y promover políticas públicas para la inclusión laboral de las personas con discapacidad atendiendo a su clasificación, en el sector público o privado, que protejan la capacitación, empleo, contratación y derechos sindicales, en su caso, de las personas con discapacidad;

...”

Como se advierte, dicha fracción establece que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social diseñará, ejecutará, evaluará y promoverá políticas públicas para la inclusión laboral de las personas con discapacidad atendiendo a su clasificación, en el sector público o privado, que protejan la capacitación, empleo, contratación y derechos sindicales, en su caso, de las personas con discapacidad.

Sin embargo, la connotación empleada respecto de la “clasificación” como criterio para la atención a acciones relacionadas a la inclusión laboral puede considerarse como fruto de una perspectiva médica de la discapacidad.

Por ello considero necesario incluir en la redacción criterios que en vez de referirse a una clasificación de la discapacidad, se refieran mejor a las habilidades y competencias de la persona, así como a sus necesidades en caso de que requirieran de apoyos específicos para lograr equidad en su ingreso al mundo del trabajo.

Por otra parte, se propone la modificación de la redacción actual para que se entienda con suficiente claridad que la promoción del empleo será tanto en el sector privado como en el sector público.

Por ello se propone la modificación del texto de la fracción II, para quedar de la siguiente manera,

II. Diseñar, ejecutar, evaluar y promover políticas públicas para la inclusión laboral **en el sector público o privado**, de las personas con discapacidad, **atendiendo a sus competencias y necesidades** que protejan la capacitación, empleo, contratación y derechos sindicales, en su caso, de las personas con discapacidad;

Para mayor claridad se visualiza la propuesta en la siguiente tabla:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Artículo 11.- II. Diseñar, ejecutar, evaluar y promover políticas públicas para la inclusión laboral de las personas con discapacidad atendiendo a su clasificación, en el sector público o privado, que protejan la capacitación, empleo, contratación y derechos sindicales, en su caso, de las personas con discapacidad;	Artículo 11.-... II. Diseñar, ejecutar, evaluar y promover políticas públicas para la inclusión laboral <u>en el sector público o privado</u> , de las personas con discapacidad <u>atendiendo a sus competencias y necesidades</u> que protejan la capacitación, empleo, contratación y derechos sindicales, en su caso, de las personas con discapacidad;

Séptimo. Se propone la reforma de la fracción I del artículo 12 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad.

La fracción I del artículo 12 establece lo siguiente:

“**Artículo 12.** La Secretaría de Educación Pública promoverá el derecho a la educación de las personas con discapacidad, prohibiendo cualquier discriminación en planteles, centros educativos, guarderías o del personal docente o administrativo del Sistema Educativo Nacional. Para tales efectos, realizará las siguientes acciones:

I. Establecer en el Sistema Educativo Nacional, el diseño, ejecución y evaluación del programa para la educación especial y del programa para la educación inclusiva de personas con discapacidad; ...”

Como se advierte, dicho texto establece una educación “especial” lo cual presupone una educación segregada, y el espíritu que persigue la Convención es la de brindar una educación inclusiva, al establecer como obligación para los estados parte, de asegurar un sistema de educación inclusivo a todos los niveles así como la enseñanza a lo largo de la vida.

En efecto, la modificación de este artículo tiene por sustento armonizar la legislación con los estándares de la Convención, específicamente en el tema de la educación.

Al respecto, el artículo 24 de la Convención establece:

1. Los Estados parte reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la educación. Con miras a hacer efectivo este derecho sin discriminación y sobre la base de la igualdad de oportunidades, los Estados Partes asegurarán un sistema de educación inclusivo a todos los niveles así como la enseñanza a lo largo de la vida (...)

2. Al hacer efectivo este derecho, los Estados parte asegurarán que: Las personas con discapacidad no queden excluidas del sistema general de educación por motivos de discapacidad (...) Las personas con discapacidad puedan acceder a una educación primaria y secundaria inclusiva, de calidad y gratuita, en igualdad de condiciones con las demás, en la comunidad en que vivan; Se hagan ajustes razonables en función de las necesidades individuales; Se preste el apoyo necesario a las personas con discapacidad, en el marco del sistema general de educación (...) Se faciliten medidas de apoyo personalizadas y efectivas (...) de conformidad con el objetivo de la plena inclusión.

3. Los Estados parte brindarán a las personas con discapacidad la posibilidad de aprender habilidades para la vida y desarrollo social, a fin de propiciar su participación plena y en igualdad de condiciones en la educación y como miembros de la comunidad. (...) A partir de la Convención, el concepto y estrategia de inclusión educativa en entornos regulares es un derecho de las personas con discapacidad...

Para ello se desarrollarán, en todos los niveles y modalidades, las acciones necesarias para promover y priorizar la escolaridad en espacios educativos no segregados con los apoyos arquitectónicos, técnicos, tecnológicos y humanos que los alumnos con diferentes discapacidades, no solamente personas sordas o ciegas, requieran para ver favorecido su proceso de aprendizaje.

Por ello se propone la modificación de dicho texto para quedar de la siguiente manera,

I. Establecer en el sistema educativo nacional, el diseño, ejecución y evaluación **de programas que garanticen la educación inclusiva de las personas con discapacidad en todos los niveles;**

Para mayor claridad se visualiza la propuesta en la siguiente tabla:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 12. La Secretaría de Educación Pública promoverá el derecho a la educación de las personas con discapacidad, prohibiendo cualquier discriminación en planteles, centros educativos, guarderías o del personal docente o administrativo del Sistema Educativo Nacional. Para tales efectos, realizará las siguientes acciones:</p> <p>I. Establecer en el Sistema Educativo Nacional, el diseño, ejecución y evaluación del programa para la educación especial y del programa para la educación inclusiva de personas con discapacidad;</p>	<p>Artículo 12. ...</p> <p>I. Establecer en el sistema educativo nacional, el diseño, ejecución y evaluación <u>de programas que garanticen la educación inclusiva de las personas con discapacidad en todos los niveles.</u></p>

Octavo. Se propone la reforma del artículo 15 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad.

El artículo 15 establece lo siguiente:

“**Artículo 15.** La educación especial tendrá por objeto, además de lo establecido en la Ley General de Educación, la formación de la vida independiente y la atención de necesidades educativas especiales que comprende entre otras, dificultades severas de aprendizaje, comportamiento, emocionales, discapacidad múltiple o severa y aptitudes sobresalientes, que le permita a las personas tener un desempeño académico equitativo, evitando así la desatención, deserción, rezago o discriminación”.

Como se advierte, dicho texto establece la educación especial y la Convención hace referencia a educación inclusiva y no segregada, y no menciona la modalidad de “educación especial”.

Por ello la modificación de este artículo tiene por sustento armonizar la legislación con los estándares de la Convención, específicamente en el tema de la educación.

Por ello se propone la modificación de dicho texto para quedar de la siguiente manera,

Artículo 15. La educación **inclusiva de personas con discapacidad** tendrá por objeto, además de lo establecido en la Ley General de Educación, la formación de la vida independiente y la atención de necesidades educativas especiales que comprende entre otras, dificultades severas de aprendizaje, comportamiento, emocionales, discapacidad múltiple o severa y aptitudes sobresalientes, que le per-

mita a las personas tener un desempeño académico equitativo, evitando así la desatención, deserción, rezago o discriminación.

Para mayor claridad se visualiza la propuesta en la siguiente tabla:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 15. La educación especial tendrá por objeto, además de lo establecido en la Ley General de Educación, la formación de la vida independiente y la atención de necesidades educativas especiales que comprende entre otras, dificultades severas de aprendizaje, comportamiento, emocionales, discapacidad múltiple o severa y aptitudes sobresalientes, que le permita a las personas tener un desempeño académico equitativo, evitando así la desatención, deserción, rezago o discriminación.</p>	<p>Artículo 15. La educación <u>inclusiva de personas con discapacidad</u>, tendrá por objeto, además de lo establecido en la Ley General de Educación, la formación de la vida independiente y la atención de necesidades educativas especiales que comprende entre otras, dificultades severas de aprendizaje, comportamiento, emocionales, discapacidad múltiple o severa y aptitudes sobresalientes, que le permita a las personas tener un desempeño académico equitativo, evitando así la desatención, deserción, rezago o discriminación.</p>

Noveno. Se propone la reforma del tercer párrafo del artículo 16 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad.

El párrafo tercero del artículo 16 establece lo siguiente:

“**Artículo 16.** Las personas con discapacidad tienen derecho a la accesibilidad universal y a la vivienda, por lo que se deberán emitir normas, lineamientos y reglamentos que garanticen la accesibilidad obligatoria en instalaciones públicas o privadas, que les permita el libre desplazamiento en condiciones dignas y seguras.

...

Los edificios públicos deberán sujetarse a la legislación, regulaciones y Normas Oficiales Mexicanas vigentes, para el aseguramiento de la accesibilidad a los mismos”.

Como se advierte, dicho texto establece que los edificios públicos deberán sujetarse a la legislación, regulaciones y Normas Oficiales Mexicanas vigentes, para el aseguramiento de la accesibilidad a los mismos.

Sin embargo, la modificación de este artículo tiene por sustento armonizar la legislación con los estándares de la Convención, específicamente en el tema de accesibilidad prevista en el artículo 9 de la convención, que establece:

“A fin de que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, los Estados Partes adoptarán medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales. Estas medidas, que incluirán la identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso, se aplicarán, entre otras cosas:

a) Los edificios, las vías públicas, el transporte y otras instalaciones exteriores e interiores como escuelas, viviendas, instalaciones médicas y lugares de trabajo; ...”

Lo que significa que no nada más los edificios públicos se deben sujetar a la legislación, regulaciones y Normas Oficiales Mexicanas vigentes, para el aseguramiento de la accesibilidad a los mismos, ya que también los edificios privados en donde se presta algún tipo de servicio deben ajustarse a dicha normatividad, para estar en plena armonía con los estándares de la convención.

Por ello se propone la modificación de dicho texto para quedar de la siguiente manera:

Los edificios públicos **y privados** deberán sujetarse a la legislación, regulaciones y normas oficiales mexicanas vigentes, para el aseguramiento de la accesibilidad a los mismos.

Para mayor claridad se visualiza la propuesta en la siguiente tabla:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 16. Las personas con discapacidad tienen derecho a la accesibilidad universal y a la vivienda, por lo que se deberán emitir normas, lineamientos y reglamentos que garanticen la accesibilidad obligatoria en instalaciones públicas o privadas, que les permita el libre desplazamiento en condiciones dignas y seguras.</p> <p>... Los edificios públicos deberán sujetarse a la legislación, regulaciones y Normas Oficiales Mexicanas vigentes, para el aseguramiento de la accesibilidad a los mismos.</p>	<p>Artículo 16. ...</p> <p>...</p> <p>Los edificios públicos <u>y privados</u> deberán sujetarse a la legislación, regulaciones y normas oficiales mexicanas vigentes, para el aseguramiento de la accesibilidad a los mismos.</p> <p>...</p>

Décimo. Se propone la reforma de la fracción II del artículo 19 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad.

La fracción II del artículo 19 establece lo siguiente:

Artículo 19. La Secretaría de Comunicaciones y Transportes promoverá el derecho de las personas con discapacidad, sin discriminación de ningún tipo, al acceso al transporte, los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, particularmente aquellas que contribuyan a su independencia y desarrollo integral. Para estos efectos, realizará las siguientes acciones:

...

II. Promover que en la concesión del servicio de transporte público aéreo, terrestre o marítimo, las unidades e instalaciones garanticen a las personas con discapacidad la accesibilidad para el desplazamiento y los servicios, incluyendo especificaciones técnicas y antropométricas, apoyos técnicos o humanos y personal capacitado;...

Como se advierte, dicho texto establece que se promoverá que en la concesión del servicio de transporte público aéreo, terrestre o marítimo, las unidades e instalaciones garanticen a las personas con discapacidad la accesibilidad para el desplazamiento y los servicios, incluyendo especificaciones técnicas y antropométricas, apoyos técnicos o humanos y personal capacitado.

Sin embargo, el verbo promover significa fomentar o favorecer la realización o el desarrollo de una cosa, iniciándola o activándola si se encuentra paralizada o detenida provisionalmente y conforme al espíritu de la Convención, en relación al tema de la accesibilidad, se impuso como obligación a los estados parte, el adoptar medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al transporte.

Por ello, la modificación de este artículo tiene por sustento armonizar la legislación con los estándares de la Convención, específicamente en el tema de accesibilidad prevista en el artículo 9 de la convención, que establece:

“A fin de que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, los Estados Partes adoptarán medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales. Estas medidas, que incluirán la identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso, se aplicarán, entre otras cosas:

a) Los edificios, las vías públicas, el transporte y otras instalaciones exteriores e interiores como escuelas, viviendas, instalaciones médicas y lugares de trabajo; ...”

Lo que significa que el Estado mexicano no puede quedarse únicamente en la promoción de la actividad prevista en la referida fracción, sino que debe ir más allá, es decir en la vigilancia de que en la concesión del servicio de transporte público aéreo, terrestre o marítimo, las unidades e instalaciones garanticen a las personas con discapacidad la accesibilidad para el desplazamiento y los servicios, incluyendo especificaciones técnicas y antropométricas, apoyos técnicos o humanos y personal capacitado.

Por ello se propone la modificación de dicho texto para quedar de la siguiente manera,

II. Vigilar que en la concesión del servicio de transporte público aéreo, terrestre o marítimo, las unidades e instalaciones garanticen a las personas con discapacidad la accesibilidad para el desplazamiento y los servicios, incluyendo especificaciones técnicas y antropométricas, apoyos técnicos o humanos y personal capacitado;

Para mayor claridad se visualiza la propuesta en la siguiente tabla:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 19. La Secretaría de Comunicaciones y Transportes promoverá el derecho de las personas con discapacidad, sin discriminación de ningún tipo, al acceso al transporte, los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, particularmente aquellas que contribuyan a su independencia y desarrollo integral. Para estos efectos, realizará las siguientes acciones:</p> <p>I...</p> <p>II. Promover que en la concesión del servicio de transporte público aéreo, terrestre o marítimo, las unidades e instalaciones garanticen a las personas con discapacidad la accesibilidad para el desplazamiento y los servicios, incluyendo especificaciones técnicas y antropométricas, apoyos técnicos o humanos y personal capacitado.</p>	<p>Artículo 19...</p> <p>...</p> <p>II. Promover que en la concesión del servicio de transporte público aéreo, terrestre o marítimo, las unidades e instalaciones garanticen a las personas con discapacidad la accesibilidad para el desplazamiento y los servicios, incluyendo especificaciones técnicas y antropométricas, apoyos técnicos o humanos y personal capacitado.</p>

Décimo Primero. Se propone la adición de una fracción al artículo 21 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, que sería la contenida bajo la fracción IV y se recorre la que se encuentra bajo la fracción IV a la V.

El artículo 21 establece lo siguiente:

“**Artículo 21.** La Secretaría de Desarrollo Social promoverá el derecho de las personas con discapacidad a un mayor índice de desarrollo humano así como el de sus familias, incluyendo alimentación, vestido y vivienda adecuados y a la mejora continua de sus condiciones de vida, sin discriminación por motivos de discapacidad. Para estos efectos, realizará las siguientes acciones:

I. Establecer medidas que garanticen el acceso de las personas con discapacidad en todas las acciones, programas de protección y desarrollo social y estrategias de reducción de la pobreza, en observancia de todas aquellas disposiciones que les sean aplicables de la Ley General de Desarrollo Social;

II. Establecer programas para la prestación de servicios de asistencia social para personas con discapacidad en situación de pobreza, abandono o marginación, incluidos servicios de capacitación, asistencia financiera y servicios de cuidados temporales, los cuales se extenderán a las regiones rurales y comunidades indígenas;

III. Promover la apertura de establecimientos especializados para la asistencia, protección y albergue para personas con discapacidad en situación de pobreza, abandono o marginación, y

IV. Todas las demás que tengan como objeto mejorar las condiciones sociales y permita potenciar las capacidades de las personas con discapacidad.”

Como se advierte, dicho texto establece algunas obligaciones de la Secretaría de Desarrollo Social que se enumeran en las tres primeras fracciones, mientras que la última se deja abierta la posibilidad de ampliar dichas acciones para no limitarlas.

A partir del Decreto por el que se establece el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre (Sinhambre), publicado en el Diario Oficial de la Federación en enero de 2013, se instrumentó el Programa permanente de Comedores Comunitarios para mejorar las condiciones de acceso a la alimentación de la población ubicada en Zonas de Atención Prioritaria ya sean rurales o urbanas, todo ello, a través de la Secretaría de Desarrollo Social.

Con ello, se coadyuva a cumplir el derecho humano a la alimentación, entendido éste como *el tener acceso, de manera regular, permanente y libre a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población y garantice una vida síquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna.*

En el portal electrónico de la Secretaría de Desarrollo Social se señala que en consonancia con tal enfoque y mediante el equipamiento y abasto de Comedores Comunitarios, se cumple el propósito incrementar el acceso a alimentos en beneficio de la población ubicada en los territorios urbanos y rurales en las Zonas de Atención Prioritaria.

El objetivo general del Programa es contribuir a fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza, a través de acciones que incidan positivamente en el acceso a la alimentación mediante la instalación y operación de Comedores Comunitarios.

Este programa de Comedores Comunitarios fija su prioridad de atención para los siguientes grupos de población:

-Niñas y niños de 0 a 11 años de edad;

- Estudiantes adolescentes de 12 a 19 años;
- Mujeres embarazadas y en periodo de lactancia;
- Personas con alguna discapacidad;
- Personas adultas mayores de 65 años y más; y
- Población que sufra contingencias o emergencias que el gobierno federal haya declarado como zonas de desastre, que ameriten una intervención excepcional;
- Personas en situación de vulnerabilidad y pobreza (mujeres violentadas, personas que no cuentan con un empleo o ingreso suficiente, personas migrantes, personas en situación de calle, entre otras personas con carencia por acceso a la alimentación).

En ese sentido, dado que el referido programa surge con motivo de un decreto y es permanente, considero que debe incluirse en el catálogo de acciones previstas en el artículo 21 antes referido, en beneficio de las personas con discapacidad.

Por ello se propone la modificación de dicho texto, adicionando una fracción adoptada bajo el número romano IV y recorriéndose la actual fracción IV, a la V, para quedar de la siguiente manera,

- IV. Establecer comedores comunitarios que incidan positivamente en el acceso a la alimentación de las personas con alguna discapacidad; y
- V. Todas las demás que tengan como objeto mejorar las condiciones sociales y permita potenciar las capacidades de las personas con discapacidad.

Para mayor claridad se visualiza la propuesta en la siguiente tabla:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 21. La Secretaría de Desarrollo Social promoverá el derecho de las personas con discapacidad a un mayor índice de desarrollo humano así como el de sus familias, incluyendo alimentación, vestido y vivienda adecuados y a la mejora continua de sus condiciones de vida, sin discriminación por motivos de discapacidad. Para estos efectos, realizará las siguientes acciones:</p> <p>I. Establecer medidas que garanticen el acceso de las personas con discapacidad en todas las acciones, programas de protección y desarrollo social y estrategias de reducción de la pobreza, en observancia de todas aquellas disposiciones que les sean aplicables de la Ley General de Desarrollo Social;</p> <p>II. Establecer programas para la prestación de servicios de asistencia social para personas con discapacidad en situación de pobreza, abandono o marginación, incluidos servicios de capacitación, asistencia financiera y servicios de cuidados temporales, los cuales se extenderán a las regiones rurales y comunidades indígenas;</p> <p>III. Promover la apertura de establecimientos especializados para la asistencia, protección y albergue para personas con discapacidad en situación de pobreza, abandono o marginación, y</p> <p>IV. Todas las demás que tengan como objeto mejorar las condiciones sociales y permita potenciar las capacidades de las personas con discapacidad.</p>	<p>Artículo 21....</p> <p>III...</p> <p>IV. Establecer comedores comunitarios que incidan positivamente en el acceso a la alimentación de las personas con alguna discapacidad; y</p> <p>V.- Todas las demás que tengan como objeto mejorar las condiciones sociales y permita potenciar las capacidades de las personas con discapacidad.</p>

Décimo Segundo. Se propone la reforma del artículo 22 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad.

El artículo 22 establece lo siguiente:

“Artículo 22. El Instituto Nacional de Estadística y Geografía a través de la legislación aplicable, garantizará que el Censo Nacional de Población incluya lineamientos para la recopilación de información y estadística de la población con discapacidad, la cuál será de orden público y tendrá como finalidad la formulación de planes, programas y políticas. Además, desarrollará instrumentos estadísticos que proporcionen información e indicadores cualitativos y cuantitativos sobre todos los aspectos relacionados con la discapacidad.”

Como se advierte, dicho texto establece que el Instituto Nacional de Estadística y Geografía a través de la legislación aplicable, garantizará que el Censo Nacional de Población incluya lineamientos para la recopilación de información y estadística de la población con discapacidad, la cuál será de orden público y tendrá como finalidad la formulación de planes, programas y políticas.

Sin embargo, no se precisa la naturaleza de los planes, programas y políticas que deben formularse en base a la información aportada por el censo nacional de población.

En ese sentido, debe señalarse que la Convención, además de promover los derechos de las personas con discapacidad, establece que se deben recopilar datos estadísticos acerca de la población con esta condición y menciona en su Artículo 31 que los Estados parte recopilarán información adecuada y, en el proceso, ésta deberá:

- a) Respetar las garantías legales establecidas, incluida la legislación sobre protección de datos, fin de asegurar la confidencialidad y el respeto de la privacidad de las personas con discapacidad.
- b) Cumplir las normas aceptadas internacionalmente para proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como los principios éticos en la recopilación y el uso de estadísticas.

También establece que la información que se recabe se puede utilizar como ayuda para la evaluación del cumplimiento de los Estados parte de sus obligaciones respecto a la Convención, así como identificar y, de ser el caso, eliminar las barreras a las que se enfrentan las personas con discapacidad en el pleno ejercicio de sus derechos.

En ese sentido, se debe adicionar al referido precepto, un párrafo en donde se especifique que la información recopilada se utilizará como ayuda para identificar y eliminar las barreras con que se enfrentan las personas con discapacidad en el ejercicio de sus derechos.

Por ello se propone la modificación de dicho texto para quedar de la siguiente manera,

Artículo 22. El Instituto Nacional de Estadística y Geografía a través de la legislación aplicable, garantizará que el Censo Nacional de Población incluya lineamientos para la recopilación de información y estadística de la población con discapacidad, la cuál será de orden público y tendrá como finalidad la formulación de planes, programas y políticas. Además, desarrollará instrumentos estadísticos que proporcionen información e indicadores cualitativos y cuantitativos sobre todos los aspectos relacionados con la discapacidad.

La información recopilada de conformidad con el presente artículo se desglosará, en su caso, y se utilizará como ayuda para identificar y eliminar

las barreras con que se enfrentan las personas con discapacidad en el ejercicio de sus derechos.

Para mayor claridad se visualiza la propuesta en la siguiente tabla:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 22. El Instituto Nacional de Estadística y Geografía a través de la legislación aplicable, garantizará que el Censo Nacional de Población incluya lineamientos para la recopilación de información y estadística de la población con discapacidad, la cuál será de orden público y tendrá como finalidad la formulación de planes, programas y políticas. Además, desarrollará instrumentos estadísticos que proporcionen información e indicadores cualitativos y cuantitativos sobre todos los aspectos relacionados con la discapacidad.</p>	<p>Artículo 22. El Instituto Nacional de Estadística y Geografía a través de la legislación aplicable, garantizará que el Censo Nacional de Población incluya lineamientos para la recopilación de información y estadística de la población con discapacidad, la cuál será de orden público y tendrá como finalidad la formulación de planes, programas y políticas. Además, desarrollará instrumentos estadísticos que proporcionen información e indicadores cualitativos y cuantitativos sobre todos los aspectos relacionados con la discapacidad. <u>La información recopilada de conformidad con el presente artículo se desglosará, en su caso, y se utilizará como ayuda para identificar y eliminar las barreras con que se enfrentan las personas con discapacidad en el ejercicio de sus derechos.</u></p>

Décimo Tercero. Se propone la reforma del artículo 30 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad.

El artículo 30 establece lo siguiente:

“Artículo 30. Las instituciones de administración e impartición de justicia implementarán programas de capacitación y sensibilización dirigidos a su personal, sobre la atención a las personas con discapacidad”.

Como se advierte, dicho texto establece como obligación a las instituciones de administración e impartición de justicia de implementar programas de capacitación y sensibilización dirigidos a su personal, sobre la atención a las personas con discapacidad.

Sin embargo, el numeral 2 del artículo 13 de la convención establece que: “A fin de asegurar que las personas con discapacidad tengan acceso efectivo a la justicia, los Estados Partes promoverán la capacitación adecuada de los que trabajan en la administración de justicia, incluido el personal policial y penitenciario”, por lo cual considero que en el artículo 30 antes enunciado, debe incluirse en el proceso de capacitación, al personal policial y penitenciario para armonizar con la referida convención,

Por ello se propone la modificación de dicho texto para quedar de la siguiente manera,

Artículo 30. Las instituciones de administración e impartición de justicia implementarán programas de

capacitación y sensibilización dirigidos a su personal, **incluyendo al personal policial y penitenciario**, sobre la atención a las personas con discapacidad.

Para mayor claridad se visualiza la propuesta en la siguiente tabla:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 30. Las instituciones de administración e impartición de justicia implementarán programas de capacitación y sensibilización dirigidos a su personal, sobre la atención a las personas con discapacidad.</p>	<p>Artículo 30. Las instituciones de administración e impartición de justicia implementarán programas de capacitación y sensibilización dirigidos a su personal, <u>incluyendo al personal policial y penitenciario</u>, sobre la atención a las personas con discapacidad.</p>

Por lo antes expuesto y motivado, someto a consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto que reforma los artículos 4, 6, fracción IX, 7, 9, 10, 11, fracción II, 12, fracción I, 15, 16, 19, fracción II, 21, fracción IV, 22 y 30, todos de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad:

Artículo Único. Se reforman los artículos 4, 6, fracción IX, 7, 9, 10, 11, fracción II, 12, fracción I, 15, 16, 19, fracción II, 21, fracción IV, 22 y 30, todos de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, para quedar redactados como sigue:

Artículo 4. ...

...

...

La administración pública, de conformidad con su ámbito de competencia, impulsará el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, a través del establecimiento de medidas contra la discriminación y acciones afirmativas positivas que permitan la integración social de las personas con discapacidad. Será prioridad de la Administración Pública adoptar medidas de acción afirmativa positiva para aquellas personas con discapacidad que sufren un grado mayor de discriminación, como son las mujeres, las personas con discapacidad con grado severo, las que viven en el área rural o en pobreza extrema, o bien, no pueden representarse a sí mismas.

Artículo 6. ...

I a VIII...

IX. Fomentar la integración social de las personas con discapacidad, a través del ejercicio y goce de sus derechos humanos;

X...

Artículo 7. La Secretaría de Salud garantizará el derecho de las personas con discapacidad para acceder a los servicios de salud, rehabilitación y habilitación sin discriminación por motivos de discapacidad, mediante programas y servicios que serán diseñados y proporcionados, considerando criterios de calidad, especialización, género, gratuidad o precio asequible. Para tal efecto, realizará las siguientes acciones:

....

Artículo 9. ...

Para ello, las compañías que prestan servicios de seguros de salud y de vida, deben adoptar como directrices en la implementación, interpretación y ejecución de sus actividades y políticas, siguientes:

I. Se permita el acceso a las personas con diversidades funcionales en la contratación de los servicios de seguros;

II. Se deje de equiparar a las discapacidades con las enfermedades, dándoles por tanto un tratamiento diferenciado, tanto en las políticas de contratación, así como en los términos contenidos en los contratos y en su correspondiente ejecución;

III. Las políticas serán integrales atendiendo a los distintos aspectos del desarrollo y bienestar de la persona; y

IV.- Los planes se diseñarán de tal forma que incluyan a personas con y sin discapacidad.

Artículo 10. ...

El Sector Salud expedirá a las personas con discapacidad certificado de reconocimiento y calificación de discapacidad con validez nacional, así como la especificación de apoyos que requiera del gobierno federal.

Artículo 11. ...

II. Diseñar, ejecutar, evaluar y promover políticas públicas para la inclusión laboral en el sector público o privado, de las personas con discapacidad atendiendo a sus competencias y necesidades que protejan la capacitación, empleo, contratación y derechos sindicales, en su caso, de las personas con discapacidad;

...

Artículo 12. ...

I. Establecer en el sistema educativo nacional, el diseño, ejecución y evaluación de programas que garanticen la educación inclusiva de las personas con discapacidad en todos los niveles;

...

Artículo 15. La educación inclusiva de personas con discapacidad tendrá por objeto, además de lo establecido en la Ley General de Educación, la formación de la vida independiente y la atención de necesidades educativas especiales que comprende entre otras, dificultades severas de aprendizaje, comportamiento, emocionales, discapacidad múltiple o severa y aptitudes sobresalientes, que le permita a las personas tener un desempeño académico equitativo, evitando así la desatención, deserción, rezago o discriminación.

Artículo 16. ...

...

Los edificios públicos y privados deberán sujetarse a la legislación, regulaciones y normas oficiales mexicanas vigentes, para el aseguramiento de la accesibilidad a los mismos.

...

Artículo 19. ...

I...

II. Promover que en la concesión del servicio de transporte público aéreo, terrestre o marítimo, las unidades e instalaciones garanticen a las personas

con discapacidad la accesibilidad para el desplazamiento y los servicios, incluyendo especificaciones técnicas y antropométricas, apoyos técnicos o humanos y personal capacitado;

...

Artículo 21. ...

I a III...

IV. Establecer comedores comunitarios que incidan positivamente en el acceso a la alimentación de las personas con alguna discapacidad; y

V. Todas las demás que tengan como objeto mejorar las condiciones sociales y permita potenciar las capacidades de las personas con discapacidad.

Artículo 22. ...

La información recopilada de conformidad con el presente artículo se desglosará, en su caso, y se utilizará como ayuda para identificar y eliminar las barreras con que se enfrentan las personas con discapacidad en el ejercicio de sus derechos.

Artículo 30. Las instituciones de administración e impartición de justicia implementarán programas de capacitación y sensibilización dirigidos a su personal, incluyendo al personal policial y penitenciario, sobre la atención a las personas con discapacidad.

Transitorio

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

Nota

1 http://conadis.gob.mx/gob.mx/transparencia/transparencia_focalizada/La_Discapacidad_en_Mexico_datos_2014.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 12 de abril de 2018.

Diputada María Idalia del Socorro Espinoza Meraz
(rúbrica)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES FEDERAL DEL TRABAJO, Y DEL SEGURO SOCIAL, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA CANDELARIA OCHOA ÁVALOS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita, María Candelaria Ochoa Ávalos, diputada federal a la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo que se dispone en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 8, de la Ley Federal del Trabajo, y los artículos 5A y 251 la Ley del Seguro Social, bajo la siguiente:

Exposición de Motivos

Según la definición dada por el Inegi, a través del glosario de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), los trabajadores independientes o *freelancers*, son profesionistas que se emplean por su cuenta, como informales, cuentapropistas o personas que trabajan desde su hogar sin estar dados de alta en la nómina de alguna empresa. Los trabajadores independientes disponen de sus propias herramientas o medios de producción y buscan su materia prima y/o clientes; son dueños del bien o producto que elaboran o que venden; deciden cómo y dónde promover sus productos y/o servicios enfrentando el riesgo económico de perder o ganar.

Los trabajadores independientes están completamente desprotegidos por la ley. De hecho es una práctica común que las empresas aprovechen esta figura para contratar empleados temporales, sin contratos y también para tener empleados fijos sin darles prestaciones de ley. Hay empresas que incluso arrancan proyectos financiados con sueldos de los propios trabajadores, lo que implica una violación de los derechos de los trabajadores.

Desde hace un par de años se identificó un patrón de crecimiento significativo: en 2015 los trabajadores independientes en el país aumentaron 2.6 por ciento, sumando 13 millones 472 mil personas que trabajaban bajo esta modalidad, superando por casi tres veces a los 4 millones 996 mil oficinistas.¹ Esto implica que,

por lo menos desde ese año, hay en México tres *freelancers* por cada oficinista con horario de ocho horas al día.

El autoempleo, trabajo independiente o *freelancismo* se ha vuelto en los últimos años una forma de trabajar sumamente común, sobre todo en la población joven, favorecida por las herramientas de las tecnologías de la información y en respuesta a la poca oferta laboral y a las precarias condiciones de trabajo que ofrece el mercado. Hoy en día los jóvenes de nuestro país se enfrentan a condiciones de vida muy difíciles y a un turbio panorama a futuro: prácticamente una nula certeza sobre el mismo y pocas condiciones para asegurar cualquier inconveniente de salud o incluso el retiro.

Los jóvenes de esta generación se caracterizan por tener un mayor grado de escolaridad que los mayores de 37 años; un mayor porcentaje de quienes son considerados millennials a nivel nacional (49.2 por ciento) cuenta con al menos educación media superior en comparación con la Generación X (37.5 por ciento). Esta generación de jóvenes se caracteriza por buscar constantemente mejores condiciones de trabajo. Según el reporte *Economías Regionales Abril-Junio 2017* de Banxico, 76.4 por ciento de los millennials renuncian a su empleo por un mejor sueldo, mientras que en la generación X ese factor es 13.8 por ciento.² Muchos, por otro lado, prefieren trabajar por su cuenta para poder administrar su tiempo y su espacio.

Sin embargo, aunque ésta suele ser la elección de muchos jóvenes, aunado a lo mencionado previamente sobre la falta de protección de este tipo de empleo por la ley, cada trabajador independiente tiene que pagar su propio seguro de gastos médicos, no tiene acceso a incapacidades de trabajo y no generan antigüedad en el sistema de seguridad social de nuestro país. La seguridad social es fundamental para el pleno desarrollo de las personas. Según la Organización Internacional del Trabajo, la seguridad social es “la protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que, de no ser así, ocasionarían la desaparición o una fuerte reducción de los ingresos por causa de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo, o enfermedad laboral, desempleo, invalidez, vejez y muerte; también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos”.

De por sí la situación salarial en nuestro país es lamentable (los incrementos salariales, que en su mayoría han sido de 3.9 por ciento, se los ha comido el aumento a los productos de la canasta básica y de los energéticos), la percepción de ingresos de los trabajadores independientes es alarmante. Por ponerlo en perspectiva: la mayoría de los oficinistas (27 por ciento) percibe ingresos de entre 2 y 3 salarios mínimos, es decir, de 4 mil 206 a 6 mil 309 pesos mensuales, en tanto que la mayor cantidad de los funcionarios y directivos de los sectores público y privado (33 por ciento) percibe ingresos de más de 5 salarios mínimos (10 mil 515 pesos mensuales). En contraste, la mayoría de los trabajadores independientes (27 por ciento) se encuentran en un nivel de ingresos de hasta un salario mínimo, que equivale a 2 mil 103 pesos mensuales, mientras que 19 por ciento de los independientes se encuentra en un nivel de más de uno y hasta 2 salarios mínimos (2 mil 103 a 4 mil 206 pesos al mes). No hay ninguna forma realista en la que, con esas percepciones, se pueda, desde el propio bolsillo, ahorrar para el futuro o pagar un seguro de gastos médicos.

Por ejemplo, según las cuotas publicadas por el mismo IMSS para personas que no son derechohabientes, un *freelance* tendría que, en caso de resultar enfermo y de terminar en el Seguro Social, pagar 3 mil 497 pesos por una intervención quirúrgica o 34 mil 509 pesos por un día en terapia intensiva; 7 mil 256 por un día de hospitalización o mil 1 pesos por una consulta de especialización.³ Estas tarifas son completamente inalcanzables considerando los salarios percibidos por los trabajadores independientes que acabamos de mencionar. Es simplemente imposible enfermarse o sufrir un accidente y poder solventarlo si no se cuenta con seguridad social o ingresos superiores a los 500 mil pesos al año.

La precariedad laboral a la que se enfrentan los jóvenes de nuestro país es algo que urge resolver. La Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) arroja datos alarmantes sobre esta situación actualmente.

En el segundo trimestre del 2017 la cantidad total de trabajadores independientes era de **14 millones**, de los cuales más de 1 millón y medio pertenecía al grupo de edad de 20 a 29 cifra que ha aumentado paulatinamente en los últimos trimestres (ENOE, 2017). Considerando el rango de edad de 18-34 años podría llegar a hablarse de 3 millones de jóvenes. Sin embargo, la

denominación del propio trabajador puede variar, y muchos jóvenes *freelance* se encuentran categorizados como subocupados o como desocupados.

La población subocupada (lo que quiere decir que son personas ocupadas pero que tienen la necesidad y disponibilidad de ofertar más tiempo de trabajo de lo que su ocupación actual les permite), que en total comprende los 3.7 millones, cuenta con 808 mil 113 personas en el rango de edad de 20 a 29. Esta cifra ha fluctuado en los últimos trimestres, siendo la cifra más alta 903 mil 365 y la más baja 744 mil 269.

Para septiembre del 2017 del 100 por ciento de la población desocupada (en donde se clasifican muchos *freelance*), el 46 por ciento contaba con educación media superior y superior (en comparación con, por ejemplo, el 4.48 por ciento que no había completado la primaria y el 12.79 por ciento de quienes solo acabaron la primaria). En los últimos dos años ha aumentado significativamente la desocupación en población con educación media superior y disminuido en la población con secundaria completa (en enero de 2016 el primer grupo representaba el 37.41 por ciento y el segundo el 39.91 por ciento, mientras que la distancia actualmente es de 10 puntos porcentuales, siendo 46.59 y 36.12 correspondientemente). Respecto de los antecedentes laborales, el 9.97 por ciento de la población desocupada no tenía experiencia laboral. Esta cifra ha rondado el 10 por ciento todo el año, habiendo sido la más alta el 13.26 por ciento en febrero, siguiendo la tendencia de los últimos dos años. También es importante considerar que, dadas sus circunstancias y las condiciones de oferta en los empleos, la posibilidad para los jóvenes desocupados de emplearse como trabajadores independientes, cada vez es más atractiva.

Ahora bien, como ya mencionamos, actualmente los jóvenes viven una situación de alta vulnerabilidad y un turbio porvenir. Las generaciones siguientes a los *baby-boomers*, sobre todo quienes comprenden la cohorte de los *millennials*, no van a tener una pensión cuando se retiren. Es imperante encontrar un mecanismo mediante el cual podamos afiliar a la mayor cantidad de jóvenes al Seguro Social cuanto antes.

Según la ENOE, al segundo trimestre de este año, la población total del país era de 123 millones 364 mil 426 personas, de las cuales **19 millones 356 mil 583** entran en el rango de 20 a 29 años. Ahora bien, de un

total de 18 millones 616 mil 624 trabajadores y trabajadoras aseguradas por el IMSS en 2016, el grupo de edad de 20-29 es de **5 millones 627 mil 486 personas**.⁴ Es decir, sólo el **29 por ciento** de los jóvenes del país tienen seguridad social. Esta cifra es alarmante. El anacronismo del acceso de nuestro país a la seguridad social propicia rezagos e impide la modernización de la justicia laboral, y es nuestra labor como servidores públicos resolver esta falta.

Los trabajadores independientes o *freelance* han crecido a una tasa prácticamente del doble que la registrada para los oficinistas, 2.6 por ciento versus 1.5 por ciento, respectivamente. El Estado mexicano no puede negar esta realidad y es su responsabilidad atender a esta nueva situación y las responsabilidades que conlleva. Nuestro deber, como legisladores y representantes, es impulsar iniciativas que mejoren el panorama de nuestros jóvenes, el país que les estamos dejando, y las circunstancias en que se desarrollarán.

Por las consideraciones antes expuestas, someto a su consideración la presente:

Iniciativa

Por la que se reforman diversos artículos de la Ley Federal del Trabajo y de la Ley del Seguro Social, para quedar como sigue:

Artículo Primero. Se reforma el artículo 8o. de la Ley Federal del Trabajo, adicionando un párrafo segundo y recorriendo el anterior a tercero para quedar como sigue:

Artículo 8o. Trabajador es la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado.

Trabajador independiente es aquella persona física que sin tener un patrón realiza una actividad productiva o de servicios; dispone de sus propias herramientas o medios de producción, buscan su materia prima y clientes, son dueños del bien o producto que elaboran y lo enajena a un tercero por medio de venta, acuerdo, encargo o contrato.

Para los efectos de esta disposición, se entiende por trabajo toda actividad humana, intelectual o material, independientemente del grado de preparación técnica requerido por cada profesión u oficio.

Artículo Segundo. Se reforman los artículos 5 A y 251 de la Ley del Seguro Social para quedar como siguen:

Artículo 5 A.

I a VII [...]

VIII. Trabajador independiente. Es aquella persona física que sin tener un patrón realiza una actividad productiva o de servicios; dispone de sus propias herramientas o medios de producción, buscan su materia prima y clientes, son dueños del bien o producto que elaboran y lo enajena a un tercero por medio de venta, acuerdo, encargo o contrato.

Artículo 251. El Instituto Mexicano del Seguro Social tiene las facultades y atribuciones siguientes:

I a XXXVI [...]

XXXVII. Promover y fomentar la afiliación de los jóvenes y los trabajadores independientes al Seguro Social

Transitorios

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

Notas

1 <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/freelancers-superana-los-godinez.html>

2 <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/esta-es-la-razon-por-la-que-los-millennials-en-mexico-renuncian-a-su-trabajo.html>

3 <http://www.imss.gob.mx/sites/all/statics/pdf/acuerdos/4165.pdf>

4 <http://www.imss.gob.mx/conoce-al-imss/memoria-estadistica-2016>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
el 12 de abril de 2018.

Diputada María Candelaria Ochoa Ávalos (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES GENERAL DE SALUD, Y DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ HUGO CABRERA RUIZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

José Hugo Cabrera Ruiz, diputado a la LXIII Legislatura del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 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 honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Salud y de la Ley del Impuesto sobre la Renta, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que la ley: "...protegerá la organización y el desarrollo de la familia."

Asimismo que: "Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos."

También expresa que: "Toda persona tiene derecho a la protección de la salud."

Siendo la ley la que también definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud, estableciendo la concurrencia de la federación y las entidades federativas en materia de salubridad general.

Respetable asamblea

Durante la última década el número de nacimientos en México se ha ubicado alrededor de 2 millones 500 mil en promedio al año. De estos, y de acuerdo con información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), para el año 2015 se identificó que 22.1 por ciento de los nacimientos se dio en el medio rural; mientras que casi 70 por ciento sucedió en el medio urbano.¹

La información también precisa que 46 por ciento de los nacimientos, fueron el primer hijo que tuvieron las mujeres mexicanas; 27.8 por ciento el segundo y; 15.6 por ciento el tercero.²

Asimismo, 88 por ciento de los nacimientos se dieron en hospitales o clínicas; mientras que sólo 4.4 por ciento en domicilios.³ Respecto de los nacimientos en hospitales o clínicas, 85.2 por ciento se registraron en instituciones públicas u oficiales; y únicamente 14.8 por ciento en instituciones privadas.

En otras palabras, aproximadamente 75 por ciento de todos los nacimientos en el país fueron atendidos en lugares públicos, es decir, en hospitales o clínicas financiados para su funcionamiento con dinero de todos los mexicanos, a saber, Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y Secretaría de Salud (Ssa).

Finalmente, 53 por ciento de los partos fue natural, mientras que 45 por ciento fue bajo el procedimiento denominado cesárea.

En este aspecto sobresale que ocho de cada diez nacimientos registrados en hospitales privados fue por cesárea y cuatro de cada diez en hospitales públicos. Cifras altas si se comparan internacionalmente, las que se observan a decir del Instituto Nacional de Perinatología, por falta de información sobre las opciones de partos naturales, el interés económico de hospitales privados y doctores por obtener altas ganancias; así como por el escaso personal médico en el sector público de salud, donde si bien la tasa es menor, ha venido en aumento la última década.

Lo anterior es de resaltar, pues en la práctica se ha dado un abuso de los nacimientos asistidos con intervención médica, dado que "...nueve de cada diez bebés podrían nacer solitos; el médico ahí se encuentra, pero nada más vigila. Y sólo entre 13 y 16 por ciento requieren ayuda del ginecobstetra."⁴

Además en la problemática que representa la cesárea para las instituciones públicas de salud, si bien cualquier ginecólogo podría señalar que el nacimiento por parto natural es la mejor opción, esta decisión se vuelve complicada si se tiene por ejemplo un solo doctor con diez mamás en trabajo de parto, sumado a lo ante-

rior, la falta de camas disponibles. Por lo que resulta práctico que para lograr una atención total en estos hospitales se tienen que completar partos rápidos, con trabajo y recuperación cortos como lo ofrece la propia cesárea.

No obstante, esta supuesta ventaja operativa del procedimiento quirúrgico, representa una desventaja financiera pues cada una de ellas le cuesta al Estado un aproximado de 17 mil 500 pesos de acuerdo con el Instituto Nacional de Perinatología.

Por lo anterior, es que debemos buscar un nuevo equilibrio que incentive los partos naturales, minimice los costos en la institución, pero además ofrezca una mayor cobertura a la población y por supuesto, también ahorros a la misma.

Es por tal que proponemos la gratuidad de los partos naturales que se realicen en los servicios públicos de salud, pero también la deducibilidad del gasto que realicen las personas en instituciones privadas, hasta por un monto similar al costo que cuesta realizarlo actualmente en el sector público.

Con lo que quedará a decisión de la propia mujer y de su pareja, dónde atenderse, pues el beneficio será universal. Con esto, seguramente daremos un respiro a las instituciones públicas de salud, que hoy soportan la mayoría de los procedimientos.

Respecto de la cesárea, la deducibilidad aplicará hasta por 20 por ciento del costo actual para el sector público, cuando se tengan que realizar por alguna urgencia o por indicación médica.

En síntesis, la propuesta dotará de un alivio operativo a las instituciones públicas, pero también serán un incentivo más para tributar por parte de las personas.

El impacto presupuestal de la medida, tal como se encuentra planteada, sería más bien un traslado de lo que ya se gasta por un lado, presentando por el contrario, economías de escala ante la preferencia a los procesos ligados al parto natural, mucho menos oneroso e invasivo que la cesárea para la mujer y sus familias.

Asimismo, se establece que la gratuidad de la que hablamos sólo aplicará para el primer hijo que tenga la

mujer, con lo que nos encontraremos en sintonía de la política de planificación familiar vigente.

Por lo anteriormente expuesto, es que presento ante esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto

Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Salud y de la Ley del Impuesto sobre la Renta

Artículo Primero. Se adiciona un segundo párrafo al artículo 61 Bis y se reforman el artículo 77 Bis 1, ambos de la Ley General de Salud, para quedar como siguen:

Artículo 61 Bis. Toda mujer embarazada tiene derecho a obtener servicios de salud en los términos a que se refiere el capítulo IV del título tercero de esta ley y con estricto respeto de sus derechos humanos.

Asimismo, tiene el derecho de elegir con el consentimiento de su médico, la programación de un parto natural que no causará ningún desembolso en los servicios de salud prestados por el sector público, o bien, desembolso que sería deducible al realizarse en los servicios de salud del sector privado, de conformidad con lo establecido en la Ley del Impuesto sobre la Renta y en las condiciones y bases reglamentarias que para tal efecto expidan las autoridades correspondientes.

Artículo 77 Bis 1. (...)

La protección social en salud es un mecanismo por el cual el Estado garantizará el acceso efectivo, oportuno, de calidad, sin desembolso al momento de utilización, **salvo el servicio de parto natural de conformidad con lo establecido por el artículo 61 Bis de la presente ley**, y sin discriminación a los servicios médico-quirúrgicos, farmacéuticos y hospitalarios que satisfagan de manera integral las necesidades de salud, mediante la combinación de intervenciones de promoción de la salud, prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación, seleccionadas en forma prioritaria según criterios de seguridad, eficacia, costo, efectividad, adherencia a normas éticas profesionales y aceptabilidad social. Como mínimo se deberán contemplar los servicios de consulta externa en el primer nivel de atención, así como de consulta externa y hospitalización para las especialidades básicas de: medicina in-

terna, cirugía general, ginecoobstetricia, pediatría y geriatría, en el segundo nivel de atención.

(...)

Artículo Segundo. Se reforma el numeral I del artículo 151, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para quedar como sigue:

Artículo 151. Las personas físicas residentes en el país que obtengan ingresos de los señalados en este título, para calcular su impuesto anual, podrán hacer, además de las deducciones autorizadas en cada capítulo de esta ley que les correspondan, las siguientes deducciones personales:

I. Los pagos por honorarios médicos, dentales y por servicios profesionales en materia de psicología, nutrición y de **ginecoobstetricia específicamente relacionados con parto natural**, prestados por personas con título profesional legalmente expedido y registrado por las autoridades educativas competentes, así como los gastos hospitalarios, efectuados por el contribuyente para sí, para su cónyuge o para la persona con quien viva en concubinato y para sus ascendientes o descendientes en línea recta, siempre que dichas personas no perciban durante el año de calendario ingresos en cantidad igual o superior a la que resulte de calcular el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente elevado al año, y se efectúen mediante cheque nominativo del contribuyente, transferencias electrónicas de fondos, desde cuentas abiertas a nombre del contribuyente en instituciones que componen el sistema financiero y las entidades que para tal efecto autorice el Banco de México o mediante tarjeta de crédito, de débito, o de servicios.

(...)

(...)

(...)

(...)

II. a VIII. (...)

(...)

(...)

(...)

(...)

Transitorios

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

Artículo Segundo. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público a partir de la fecha de entrada en vigor de la presente reforma, integrará en la miscelánea fiscal del ejercicio inmediato o bien por decreto, las reglas a que se sujetará la deducibilidad de los gastos señalados en la presente reforma, atendiendo las excepciones y límites planteados en la exposición de motivos de la misma.

Notas

1 La sumatoria de las cifras no resulta en 100%, porque no se incluyen datos clasificados como: "no especificados".

2 El porcentaje remanente se distribuye en mujeres que al momento del nacimiento tenían ya al menos tres hijos nacidos.

3 La sumatoria de las cifras no resulta en 100% porque no se incluyen datos clasificados como "no especificados" u "otros lugares de nacimiento".

4 Explicación del Doctor Norberto Reyes Paredes, subdirector del Servicio de Ginecología del Instituto Nacional de Perinatología (INPER).

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 12 de abril de 2018.

Diputado José Hugo Cabrera Ruiz (rúbrica)

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXIII Legislatura**Junta de Coordinación Política**

Diputados: Marko Antonio Cortés Mendoza, presidente, PAN; Carlos Iriarte Mercado, PRI; Francisco Martínez Neri, PRD; Jesús Sesma Suárez, PVEM; Virgilio Dante Caballero Pedraza, MORENA; Macedonio Salomón Tamez Guajardo MOVIMIENTO CIUDADANO; Luis Alfredo Valles Mendoza, NUEVA ALIANZA; José Alfredo Ferreiro Velazco, PES.

Mesa Directiva

Diputados: Édgar Romo García, presidente; vicepresidentes, Martha Sofía Tamayo Morales, PRI; Edmundo Javier Bolaños Aguilar, PAN; Arturo Santana Alfaro, PRD; María Ávila Serna, PVEM; secretarios, Sofía del Sagrario de León Maza, PRI; Mariana Arámbula Meléndez, PAN; Isaura Ivanova Pool Pech, PRD; Andrés Fernández del Valle Laisequilla, PVEM; Ernestina Godoy Ramos, MORENA; Verónica Bermúdez Torres, MOVIMIENTO CIUDADANO; María Eugenia Ocampo Bedolla, NUEVA ALIANZA; Ana Guadalupe Perea Santos, PES.

Secretaría General**Secretaría de Servicios Parlamentarios****Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados**

Director: Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldívar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

Apoyo Documental: Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>