

CONTENIDO

Convocatorias

- 4** De la Secretaría General, a las Diputadas y a los Diputados Federales propietarios electos para integrar la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a tramitar y recibir la credencial de identificación y acceso al Salón de Sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, para la Sesión Constitutiva que se llevará a cabo el miércoles 29 de agosto de 2018 a las 11:00 horas

Iniciativas

- 5** Que reforma los artículos 96 y 152 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, recibida del Congreso de Coahuila de Zaragoza en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 15 de agosto de 2018
- 7** Que adiciona una fracción a los artículos 132 de la Ley Federal del Trabajo y 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, recibida del Congreso de Coahuila de Zaragoza en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 15 de agosto de 2018
- 8** Que reforma el párrafo octavo del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recibida del Congreso de Veracruz de Ignacio de la Llave en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 15 de agosto de 2018
- 9** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Federal de Presupuesto y Responsabilidad Ha-

ciendaria, y del ISSSTE, para eliminar las pensiones de los ex presidentes, recibida del diputado Jorge Álvarez Máynez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 15 de agosto de 2018

- 13** Que adiciona el artículo 107 de la Ley General de Población, recibida de la diputada Cecilia Guadalupe Soto González, del Grupo Parlamentario del PRD, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 15 de agosto de 2018
- 17** Que reforma, adiciona y deroga los artículos 93, 130, 132 y 132 Bis de la Ley del Impuesto sobre la Renta, recibida del diputado Jorge Álvarez Máynez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 15 de agosto de 2018
- 22** Que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley General de Sociedades Mercantiles, recibida del diputado Jorge Enrique Dávila Flores, del Grupo Parlamentario del PRI, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 15 de agosto de 2018
- 30** Que reforma la fracción XVI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y expide la Ley General de Voluntad Anticipada, recibida del diputado Jorge Álvarez Máynez,

Pase a la página 2

del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 15 de agosto de 2018

- 37** Que reforma el artículo 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, recibida del diputado Leonel Gerardo Cordero Lerma, del Grupo Parlamentario del PAN, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 15 de agosto de 2018
- 40** Que reforma y adiciona el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativa a la oficina presupuestal del Congreso de la Unión, recibida de la diputada Cecilia Guadalupe Soto González, del Grupo Parlamentario del PRD, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 15 de agosto de 2018
- 42** Que reforma diversas disposiciones de la Leyes Orgánica de la Administración Pública Federal, General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y la Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, recibida del diputado Jorge Álvarez Máynez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 15 de agosto de 2018
- 46** Que reforma diversas disposiciones de la Ley de Desarrollo Social, recibida de los diputados Carlos Iriarte Mercado, Miguel Ángel Sulub Caamal, Ruth Noemí Tiscareño Agoitia, Sara Latife Ruiz Chávez, Martha Sofía Tamayo Morales, Nancy Guadalupe Sánchez Arredondo, Arturo Huicochea Alanís, María Gloria Hernández Madrid y Ricardo García Portilla, del Grupo Parlamentario del PRI, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 15 de agosto de 2018
- 57** Que adiciona la fracción XII, inciso c), del artículo 6 de la Ley de la Propiedad Industrial, recibida de José Refugio Sandoval Rodríguez, en nombre de los diputados del Grupo Parlamentario del PVEM, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 15 de agosto de 2018
- 61** Que reforma el artículo 42 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, recibida de los diputados Alicia Barrientos Pantoja, Virgilio Dante Caballero Pedraza y Juan Romero Tenorio, del Grupo Parlamentario de Morena, en la sesión de la Comisión Permanente de miércoles 15 de agosto de 2018
- 68** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, recibida de la diputada Marisol Vargas Bárcena, del Grupo Parlamentario del PAN, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 15 de agosto de 2018
- 72** Que reforma el artículo 212 del Código Penal Federal, recibida del diputado Jorge Álvarez Máynez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 15 de agosto de 2018
- 75** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Generales de Instituciones y Procedimientos Electorales, y del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, recibida del diputado Jorge Álvarez Máynez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 15 de agosto de 2018
- 81** Que reforma y adiciona los artículos 123 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 65 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, recibida del diputado Jorge Álvarez Máynez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 15 de agosto de 2018
- 85** Que reforma el artículo 32 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, recibida del diputado Jorge Enrique Dávila Flores, del Grupo Parlamentario del PRI, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 15 de agosto de 2018
- 87** Que adiciona y reforma diversas disposiciones del Código Penal Federal y de la Ley General de Salud, recibida del diputado Jorge Álvarez Máynez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 15 de agosto de 2018
- 96** Que reforma diversos artículos de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, recibida de la diputada Miriam Dennis Ibarra Rangel, del Grupo Parlamentario del PRI, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 8 de agosto de 2018

- 99** Que reforma y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, recibida del diputado Jorge Álvarez Máynez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 15 de agosto de 2018
- 104** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, recibida de la diputada Delia Guerrero Coronado, del Grupo Parlamentario del PRI, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 8 de agosto de 2018
- 115** Que reforma el artículo 34 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, recibida del diputado Jorge Enrique Dávila Flores, del Grupo Parlamentario del PRI, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 15 de agosto de 2018
- 117** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recibida del diputado Jorge Álvarez Maynez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 15 de agosto de 2018
- 122** Que reforma la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, recibida del diputado Jorge Álvarez Máynez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 15 de agosto de 2018
- 125** Que deroga las disposiciones contenidas en el decreto de reformas a la Ley General de Educación, publicado el 11 de septiembre de 2013; y abroga la Ley General del Servicio Profesional Docente, recibida del diputado Jorge Álvarez Máynez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 15 de agosto de 2018
- 132** Que reforma los artículos 64, fracción II, y 130 de la Ley del Seguro Social, recibida de la diputada Delia Guerrero Coronado, del Grupo Parlamentario del PRI, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 8 de agosto de 2018
- 137** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y de las Leyes Federal del Trabajo, y General de Desarrollo Social, recibida del diputado Jorge Álvarez Máynez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 15 de agosto de 2018
- 142** Que adiciona diversas disposiciones al Código Penal Federal y a la Ley General de Salud, recibida del diputado Jorge Álvarez Máynez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 15 de agosto de 2018
- 145** Que reforma el artículo 212 y adiciona el 212-Bis al Código Penal Federal, recibida del diputado Jorge Álvarez Máynez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 15 de agosto de 2018

Invitaciones

- 149** Del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, a la presentación del libro *Decretos de oro*, de José Luis Camacho Vargas, que se llevará a cabo el martes 21 de agosto, a las 11:45 horas
- 149** Del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, al octavo *Premio nacional de investigación social y de opinión pública*; la recepción de trabajos finaliza el viernes 31 de agosto
- 149** Del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, a la proyección de la película "Topo" (*Himizu*), que se llevará a cabo el miércoles 5 de septiembre, a las 15:00 horas
- 150** Del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, al cuarto coloquio internacional *Megalópolis y medio ambiente*, que se celebrará el miércoles 26 y el jueves 27 de septiembre, de las 9:30 a las 18:00 horas y de las 9:30 a las 13:00 horas

Convocatorias

DE LA SECRETARÍA GENERAL, A LAS DIPUTADAS Y A LOS DIPUTADOS FEDERALES PROPIETARIOS ELECTOS PARA INTEGRAR LA LXIV LEGISLATURA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, A TRAMITAR Y RECIBIR LA CREDENCIAL DE IDENTIFICACIÓN Y ACCESO AL SALÓN DE SESIONES DEL PALACIO LEGISLATIVO DE SAN LÁZARO, PARA LA SESIÓN CONSTITUTIVA QUE SE LLEVARÁ A CABO EL MIÉRCOLES 29 DE AGOSTO DE 2018 A LAS 11:00 HORAS

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 14, numeral 1, inciso b) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la

SECRETARÍA GENERAL DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

CONVOCA

A las Diputadas y a los Diputados Federales propietarios electos para integrar la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a tramitar y recibir la credencial de identificación y acceso al Salón de Sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, para la Sesión Constitutiva que se llevará a cabo el miércoles 29 de agosto de 2018, y a realizar los registros parlamentarios legales, conforme a lo siguiente:

1. La credencial será entregada a las Diputadas y a los Diputados Federales propietarios electos en el Salón de Protocolo del Edificio "A" del Palacio Legislativo de San Lázaro, sito en Av. Congreso de la Unión 66, Colonia El Parque, Delegación Venustiano Carranza, Código Postal 15960, en la Ciudad de México del 20 al 28 de agosto a partir de las 10:00 y hasta las 19:00 hrs., en los siguientes días:

A las Diputadas y a los Diputados Federales electos por el principio de MAYORÍA RELATIVA

FECHA	PARTIDO POLÍTICO	DÍA Y HORA DE REGISTRO
Lunes 20 y martes 21 de agosto de 2018	MORENA	Lunes 20 De 10 a 19 horas Apellido paterno de la letra A a la L
		Martes 21 De 10 a 19 horas Apellido paterno de la letra M a la Z
Miércoles 22 de agosto de 2018	Partido del Trabajo	De 10 a 18 horas
	Partido Revolucionario Institucional	De 18 a 19 horas
Jueves 23 de agosto de 2018	Partido Encuentro Social	De 10 a 18 horas
	Partido Verde Ecologista de México	De 18 a 19 horas
	Partido Nueva Alianza	De 18 a 19 horas
Viernes 24 de agosto de 2018	Partido Acción Nacional	De 10 a 17 horas
	Movimiento Ciudadano	De 17 a 19 horas
	Partido de la Revolución Democrática	De 17 a 19 horas

A las Diputadas y a los Diputados Federales electos por el principio de REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL

FECHA	PARTIDO POLÍTICO	DÍA Y HORA DE REGISTRO
Sábado 25 de agosto de 2018	MORENA	De 10 a 19 horas
Lunes 27 de agosto de 2018	Partido del Trabajo	De 10 a 19 horas
	Partido Revolucionario Institucional Partido Verde Ecologista de México	
Martes 28 de agosto de 2018	Partido Acción Nacional	De 10 a 19 horas
	Movimiento Ciudadano	
	Partido de la Revolución Democrática	
	Atención de casos por resoluciones judiciales.	

2. Las credenciales de identificación y acceso serán elaboradas según las copias certificadas de las Constancias de Mayoría y Validez que acrediten a Diputadas y a Diputados Federales electos por el principio de mayoría relativa y de las copias certificadas de las Constancias de Asignación Proporcional, expedidas en los términos de la ley en la materia, así como de las notificaciones de las sentencias inatacables del órgano jurisdiccional electoral sobre los comicios de Diputados Federales.

3. Para realizar el trámite y entrega de credencial de identificación y acceso, la Diputada o el Diputado propietario electo **únicamente deberá acreditarse con alguna de las siguientes identificaciones oficiales: Credencial de Elector, Cédula Profesional o Pasaporte.**

4. Conforme a lo establecido por el artículo 14, numeral 1, inciso b) y numeral 2 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la credencial que se expida y entregue en las fechas y horas señaladas en los numerales anteriores, permitirá a las Diputadas y Diputados Federales electos el ingreso al Salón de Sesiones de la Cámara de Diputados **el día 29 de agosto, a las 11:00 horas, para celebrar la Sesión Constitutiva de la LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión que iniciará sus funciones el día 1o. de septiembre.**

Para mayor información, las Diputadas y los Diputados Federales propietarios electos podrán consultar directamente a los representantes de sus partidos políticos, o bien comunicarse a la Secretaría de Servicios Parlamentarios, al teléfono 56281373 o al 56281300 extensiones 4461 y 4429.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 10 de agosto de 2018.

Mauricio Farah Gebara (rúbrica)
Secretario General

Iniciativas

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 96 Y 152 DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, RECIBIDA DEL CONGRESO DE COAHUILA DE ZARAGOZA EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 15 DE AGOSTO DE 2018

Diputado Édgar Romo García
Presidente de la Mesa Directiva
De la Cámara de Diputados
Del Congreso de la Unión
Presente

En sesión celebrada el martes 26 de junio de 2016, el pleno del Congreso del estado trató lo relativo a un dictamen, presentado por la Comisión de Hacienda, con relación a una propuesta de iniciativa con proyecto de decreto por la que se propone reformar diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, planteada por el diputado Édgar Sánchez Garza, del Grupo Parlamentario Brígido Moreno Hernández, del Partido Unidad Democrática de Coahuila.

Al tratarse este dictamen, el pleno del Congreso aprobó por unanimidad un acuerdo mediante el cual se determinó lo siguiente:

Único. Se aprueba que la LXI Legislatura del Congreso del estado, en ejercicio de la facultad que le confiere la fracción III del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presente una iniciativa para reformar diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

En cumplimiento de lo dispuesto, se anexa a la presente el dictamen en mención, para los efectos legales a que haya lugar.

En virtud de lo señalado y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 278 de la Ley Orgánica del Congreso del estado, se comunica a usted lo anterior, para su debido conocimiento y la consideración de lo con signado en el referido dictamen.

Sufragio Efectivo. No Reelección.
Saltillo, Coahuila de Zaragoza, a 26 de julio de 2018.

Carlos Alberto Estrada Flores (rúbrica)
Oficial Mayor del Congreso del Estado

Acuerdo

Único. Se aprueba que la LXI Legislatura del Congreso del estado, en ejercicio de la facultad que le confiere la fracción III del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presente una iniciativa para reformar diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para quedar en la forma siguiente:

Artículo Único. Se reforman los artículos 96 y 152 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para quedar como sigue:

Artículo 96. Quienes hagan pagos por los conceptos a que se refiere este capítulo están obligados a efectuar retenciones y enteros mensuales que tendrán el carácter de pagos provisionales a cuenta del impuesto anual. No se efectuará retención a las personas que en el mes perciban un salario menor de 10 298.35 pesos.

La retención se calculará aplicando a la totalidad de los ingresos obtenidos en un mes de calendario la siguiente

Tarifa mensual

Límite inferior	Límite superior	Cuota fija	Por ciento para aplicarse sobre el excedente del límite inferior
\$	\$	\$	%
10,298.35	20,770.28	1,090.81	21.38%
20,770.30	32,738.83	3,327.42	23.52%
32,738.84	62,500.00	6,141.85	30.00%
62,500.01	83,333.33	15,070.90	32.00%
83,333.34	250,000.00	21,737.57	34.00%
250,000.01	En adelante	78,404.23	35.00%

Artículo 152. Las personas físicas calcularán el impuesto del ejercicio sumando a los ingresos obtenidos conforme a los capítulos I, III, IV, V, VI, VIII y IX de este título, después de efectuar las deducciones autorizadas en dichos capítulos, la utilidad gravable determinada conforme a las secciones I o II del capítulo II de este título, al resultado obtenido se le disminuirá, en su caso, las deducciones a que se refiere el artículo 151 de esta Ley. A la cantidad que se obtenga se le aplicará la siguiente

Tarifa mensual

Límite inferior	Límite superior	Cuota fija	Por ciento para aplicarse sobre el excedente del límite inferior
\$	\$	\$	%
10,298.355	50,524.92	114.29	6.40%
50,524.93	88,793.04	2,986.91	10.88%
88,793.05	103,218.00	7,130.48	16.00%
103,218.01	123,589.20	9,438.47	17.92%
123,589.21	249,243.48	13,087.37	21.38%
249,243.49	392,841.96	39,929.05	23.52%
392,841.97	750,000.00	73,703.41	30.00%
750,000.01	1,000,000.00	180,850.82	32.00%
1,000,000.01	3,000,000.00	280,850.81	34.00%
3,000,000.01	En adelante	940,850.81	35.00%

Transitorios

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

Artículo Segundo. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados deberán realizar las adecuaciones correspondientes a los ordenamientos relacionados para el cumplimiento de las disposiciones propuestas.

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

Congreso de Coahuila, en Saltillo, Coahuila de Zaragoza, a 18 de junio de 2018.

Por la Comisión de Hacienda de la LXI Legislatura

Diputados: María Eugenia Cázares Martínez (rúbrica), coordinadora; Verónica Boreque Martínez González, secretaria; María Esperanza Chapa García (rúbrica), Gerardo Abraham Aguado Gómez (rúbrica), José Benito Ramírez Rosas (rúbrica), Édgar Gerardo Sánchez Garza (rúbrica), Claudia Isela Ramírez Pineda (rúbrica).

(Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. Agosto 15 de 2018.)

QUE ADICIONA UNA FRACCIÓN A LOS ARTÍCULOS 132 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO Y 40 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, RECIBIDA DEL CONGRESO DEL COAHUILA DE ZARAGOZA, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 15 DE AGOSTO DE 2018

Saltillo, Coahuila de Zaragoza,
a 12 de junio de 2018.

Diputado Édgar Romo García
Presidente de la Mesa Directiva
De la Cámara de Diputados
Del Congreso de la Unión
Presente

En sesión celebrada el 12 de junio de 2016, el pleno del Congreso del Estado, trató lo relativo a un dictamen presentado por la Comisión de Gobernación, Puntos Constitucionales y Justicia, relativo a una propuesta de iniciativa con proyecto de decreto por la que se propone adicionar una fracción a los artículos 132 de la Ley Federal del Trabajo y 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, suscrita por la diputada Claudia Isela Ramírez Pineda, de la Fracción Parlamentaria “Elvia Carrillo Puerto”, del Partido de la Revolución Democrática.

Al tratarse este dictamen, el pleno del Congreso aprobó por unanimidad un acuerdo, mediante el cual se determinó lo siguiente:

Único. Se aprueba que la LXI Legislatura del Congreso del estado, en ejercicio de la facultad que le concede la fracción III del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presente la iniciativa de reforma para adicionar una fracción a los artículos 132 de la Ley Federal el Trabajo y 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

En cumplimiento de lo antes dispuesto, se anexa a la presente el dictamen en mención, para los efectos legales a que haya lugar.

En virtud de lo señalado y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 278 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado, se comunica a usted lo anterior, para su debido conocimiento y la consideración de lo consignado en el referido dictamen.

Sufragio Efectivo. No Reelección.
Carlos Alberto Estrada Flores (rúbrica).
Oficial Mayor del Congreso

Acuerdo

Único. Se aprueba que la LXI Legislatura del Congreso del Estado, en ejercicio de la facultad que le concede la fracción III del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presente una iniciativa de reforma para adicionar una fracción a los artículos 132 de la Ley Federal del Trabajo y 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; para quedar en la forma siguiente:

Artículo Primero. Se adiciona la fracción XXIX al artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 132. ...

I. a XXVIII. ...

XXIX. Certificar sus centros de trabajo en las normas mexicanas de igualdad y no discriminación en materia laboral y otras reglamentaciones que sean implementadas por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Artículo Segundo. Se adiciona la fracción XIX del artículo 40, recorriéndose la ulterior, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

Artículo 40. ...

I. a XVIII. ...

XIX. Implementar los reglamentos y políticas públicas necesarias para impulsar la igualdad y la no discriminación en los centros de trabajo.

XX. Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos.

Transitorios

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

Artículo Segundo. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados deberán realizar las adecuaciones correspondientes a los ordenamientos legales relacionados para el cumplimiento de las disposiciones propuestas.

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

Así lo acuerdan los diputados integrantes de la Comisión de Gobernación, Puntos Constitucionales y Justicia, de la Sexagésima Primera Legislatura del Congreso del Estado, Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza.

Diputados: Samuel Rodríguez Martínez, (coordinador), Marcelo de Jesús Torres Cofiño (secretario, con licencia), Lucía Azucena Ramos Ramos, Gerardo Abraham Aguado Gómez, Emilio Alejandro de Hoyos Montemayor, José Benito Ramírez Rosas, Claudia Isela Ramírez Pineda y Édgar Gerardo Sánchez Garza.

En la Ciudad de Saltillo, Coahuila de Zaragoza, a 11 de junio de 2018.

(Turnada a la Comisión de Trabajo y Previsión Social. Agosto 15 de 2018.)

QUE REFORMA EL PÁRRAFO OCTAVO DEL ARTÍCULO 40. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RECIBIDA DEL CONGRESO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 15 DE AGOSTO DE 2018

Diputado Édgar Romo García
Presidente de la Mesa Directiva
De la Cámara de Diputados
Del Congreso de la Unión
Presente

La Sexagésima Cuarta Legislatura del Congreso de Veracruz de Ignacio de la Llave, en ejercicio de la atribución que le confieren los artículos 71, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 33, fracción III, y 38 de la Constitución Po-

lítica local, somete a consideración de esa soberanía la iniciativa ante el Congreso de la Unión con proyecto de decreto que reforma el párrafo octavo del artículo 40. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aprobada en sesión ordinaria celebrada hoy por el pleno de esta potestad legislativa.

Sin otro particular, le reiteramos la seguridad de nuestras distinguidas consideraciones.

Atentamente

Xalapa, Veracruz, a 12 de julio de 2018.

Diputada María Elisa Manterola Sainz (rúbrica)
 Presidenta

Diputado Ángel Armando López Contreras (rúbrica)
 Secretario

Iniciativa de decreto que reforma el párrafo octavo del artículo 40. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se **reforma** el párrafo octavo del artículo 40. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 40. ...

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

Toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrada de manera inmediata a su nacimiento. El registro deberá incluir la información genética de cada individuo. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos. La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento en la que estará incluido el registro de información genética.

...

...

...

...

...

Transitorios

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

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

Tercero. El Congreso de la Unión deberá adecuar las leyes relativas, conforme a lo dispuesto en este decreto, dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes al inicio de su vigencia.

Transitorios

Primero. Publíquese en la Gaceta Oficial, órgano del gobierno del estado.

Segundo. Remítase al Congreso de la Unión para los efectos procedentes.

Dada en el salón de sesiones de la LXIV Legislatura del Congreso del estado, en Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, a 12 de julio de 2018.

Diputada María Elisa Manterola Sainz (rúbrica)
Presidenta

Diputado Ángel Armando López Contreras (rúbrica)
Secretario

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Agosto 15 de 2018.)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, Y DEL ISSSTE, PARA ELIMINAR LAS PENSIONES DE LOS EX PRESIDENTES, RECIBIDA DEL DIPUTADO JORGE ÁLVAREZ MÁYNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 15 DE AGOSTO DE 2018

El suscrito, diputado Jorge Álvarez Máynez, miembro del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, y en apego a las facultades y atribuciones conferidas en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y en 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 reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para eliminar las pensiones de los expresidentes, en atención a la siguiente

Exposición de Motivos

Los presidentes de México, al concluir su encargo, están protegidos por una pensión vitalicia, decretada en noviembre de 1976, por el entonces presidente Luis Echeverría Álvarez. En dicho decreto, se establecía que la pensión a presidentes en retiro, además de la remuneración económica, incluiría poner a su disposición a 78 elementos del Estado Mayor Presidencial, y 25 empleados de la Presidencia, con sueldos que pueden alcanzar, hoy en día, los 200 mil pesos mensuales. No obstante lo anterior, doce años después, en el periodo del otrora presidente Miguel de la Madrid Hurtado, se añadió a las prestaciones de los ex mandatarios, un seguro de vida, así como de gastos médicos mayores.

Sin embargo, Ernesto Villanueva e Hilda Nucci, en su investigación Los parásitos del poder, cuánto cuesta a los mexicanos mantener los privilegios de los expresidentes, sostiene que dichas prerrogativas -pensiones, apoyos, prestaciones, salarios y subsidios- que gozan los ex mandatarios resultan ilegales, ya que los acuerdos existentes (que, incluso, adolecen de la falta de firma del titular del Poder Ejecutivo que los emitió),

así como de los reglamentos que pretenden justificar dichos privilegios, carecen de sustento legal, y son inconstitucionales, pues en ningún momento la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere apoyos, pensiones o compensaciones a los exmandatarios.¹

A pesar de lo anterior, la Oficina de la Presidencia de la República cuenta con un presupuesto destinado a cubrir los gastos que se erogan con motivo del apoyo a las tareas que lleva a cabo el presidente. Por ello, el Reglamento de la Oficina de la Presidencia de la República, estipula en su Artículo 14, que dicha Oficina contará con una Coordinación General de Administración, adscrita a la Secretaría Particular del presidente, la que “corresponderá llevar la administración de los recursos humanos, financieros y materiales de la Oficina de la Presidencia, incluyendo las unidades de apoyo que establece el presente Reglamento...”.

Así, en el presupuesto que se prevé en el Presupuesto de Egresos de la Federación para la Oficina de la Presidencia de la República, se incluyen recursos sin que se precise la naturaleza de las actividades presidenciales que deben ser financiadas con recursos públicos, ni aquellas que deben ser solventadas con recursos propios por la familia presidencial.

Por ende, de manera indebida y discrecional, con dicho presupuesto se estarían solventando gastos personales del presidente de la República y su familia, sin que exista regulación alguna que obligue a dicha Presidencia a transparentar o a impedir que se destinen recursos públicos para fines distintos a la función pública del presidente.

El monto de los recursos destinados -de acuerdo a una investigación del periódico “Reforma”-, tan solo en 2013, para cubrir las pensiones de exmandatarios, fue de 10 millones 970 mil pesos; además de 29 millones 770 mil pesos que se presupuestaron para el pago del personal de apoyo de Felipe Calderón, Vicente Fox, Ernesto Zedillo, Carlos Salinas y Luis Echeverría, sin incluir, en dichos montos, las erogaciones por concepto de seguridad.²

Para dimensionar el gasto que ha significado las pensiones vitalicias a los ex mandatarios: Vicente Fox ha cobrado 40 millones 590 mil pesos por pensión vitali-

cia desde que dejó el poder en 2007 hasta julio de 2017. Por su parte, Felipe Calderón ha recibido 20 millones 295 mil pesos por este concepto.

Además de las pensiones exorbitantes que tienen los ex mandatarios habría que incluir, como se ha mencionado, el costo que representa el personal asignado a cada uno de los ex mandatarios. Felipe de Jesús Calderón Hinojosa cuenta con 19 personas a su servicio, representando una erogación de 9 millones 750 mil 564 pesos anuales. Vicente Fox Quezada con 20 personas, 5 millones 660 mil 688 pesos anuales. Ernesto Zedillo Ponce de León con 5 personas 927 mil 696 pesos al año. Carlos Salinas de Gortari, con 10 personas, 2 millones 988 mil 216 pesos por año. Y finalmente Luis Echeverría que además de su pensión contaba con 17 personas, 1 millón 800 mil pesos al año.³ Es decir, al año los ex presidentes por tan solo el personal que tienen asignado a los mexicanos nos cuestan 21 millones 127 mil 144 pesos.

Tan solo, para poner un ejemplo de a cuánto ascendería tener que sufragar los gastos por “personal asignado”, el ex presidente Luis Echeverría Álvarez cuenta con un personal asignado de 17 personas, lo que representa un costo mensual de 150 mil pesos. Es decir, si se multiplica esta cifra por los 41 años que han transcurrido desde que dejó el poder, podríamos concluir que, Echeverría Álvarez, únicamente por el personal que tiene asignado, se han devengado del erario 73 millones 800 mil pesos.

El estudio anteriormente citado de Villanueva y Nucci, señala que, además del salario mensual que recibe un expresidente, “habría que agregar 4 millones 799 mil 999 pesos por gastos de ayudantía y seguridad”.⁴ No obstante las estratosféricas pensiones millonarias que reciben, en meses pasados se dio a conocer que los presidentes de México, al finalizar su encargo, cuentan con otra prestación.

“Se trata del Seguro de Separación Individualizado, un ahorro decretado en 1998 para cuando causen baja los servidores públicos de la alta burocracia (el presidente y los altos mandos en las dependencias), tengan cómo vivir.”⁵

El Seguro de Separación Individualizado se compone de dos aportaciones: la primera la realiza la Oficina de la Presidencia de la República; y, la segunda corre a

cargo del presidente en turno. Esta prestación que se añade a la pensión vitalicia, al seguro de vida y gastos médicos mayores, al personal asignado y a los gastos de ayudantía y seguridad, se encuentra en la total opacidad.

Sin embargo, y dada la discrecionalidad con la que se asignan dichas prerrogativas, se desconoce cuánto aportó la Presidencia y cuánto el ex mandatario al seguro de separación individualizado. Tan es así, que en 2007 un ciudadano envió una solicitud de información para conocer la cantidad que aportan cada una de las partes, a lo cual el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales respondió que la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información la catalogaba como información “confidencial”, al tratarse de una cuenta individual.

Además, de 2012 a la fecha, la Presidencia de la República ha negado constantemente y sistemáticamente, la información de los gastos personales del presidente de la República y su familia, ante las solicitudes de información formuladas al INAI.⁶ Se ha señalado, que “las erogaciones de la familia presidencial no corresponden al clasificador por objeto del gasto para la administración pública federal”,⁷ es decir, que la familia del presidente de la República, al no estar integrada por funcionarios públicos, no está obligada a rendir cuentas, aun cuando se destinen recursos públicos para su manutención.

A pesar de lo anterior, se ha documentado que la cantidad a la que asciende el monto que obtuvieron, vía el seguro de separación individualizada, los expresidentes es, aproximadamente, la siguiente: Vicente Fox Quesada, quien gobernó México de 2000 a 2006, recibió 4.1 millones de pesos; Felipe Calderón Hinojosa, cuyo sexenio fue de 2006 a 2012, percibió, por ese seguro, 3.7 millones de pesos; y, Enrique Peña Nieto, quien asumió en 2012 y concluirá este 2018, lleva 2.3 millones de pesos ahorrados en esa cuenta.⁸

Por su parte Enrique Peña Nieto, cuando arrancó su Gobierno, contaba, debido al Seguro de Separación Individualizada, con un monto de 41 mil 821 pesos. Dos años después, había acumulado 560 mil 776 pesos. Para 2016, ya contaba con un millón 698 mil 90 pesos; y, en 2017, pasado ya había conseguido acumular 2 millones 322 mil 326 pesos. Así, el seguro de Peña Nie-

to para separarse de su cargo aumentó un 5453.01 por ciento, es decir, 55 veces lo previsto al iniciar su mandato.

En ese sentido, Felipe Calderón Hinojosa, a su llegada a los Pinos, tenía ahorrados 689 mil pesos. Al final de su mandato, en 2012, contaba con 5 millones 979 mil pesos, de los cuales 3 millones 716 mil pesos correspondían al Seguro de Separación Individualizado. Asimismo, Vicente Fox Quesada, concluyó su gestión, en 2006, con 4 millones 160 mil 410 pesos con motivo de su seguro de separación individualizado.⁹

Las numerosas presentaciones de las que gozan los ex presidentes de México se dan en un contexto donde la inmensa mayoría de los mexicanos no cuenta con un empleo digno, que pueda traducirse en una seguridad laboral y social estable para su retiro. Como señalan Ernesto Villanueva e Hilda Nucci:

“En México, para que un ciudadano de a pie pueda ser sujeto de una pensión por cesantía en edad avanzada conforme a la ley de seguro social de 1997 debe tener cumplidos 60 años al momento de causar baja en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), haber cotizado como mínimo mil 250 semanas –más o menos el equivalente a 25 años de trabajo–, estar de baja ante esta dependencia al momento de realizar la solicitud y encontrarse privado de actividad remunerada. Por el contrario, un presidente o su similar pueden tener una pensión privilegiada con una quinta parte del trabajo de una persona común”.¹⁰

En ese sentido, el Banco Interamericano de Desarrollo señala que “más de 70 por ciento de los mexicanos cercanos a la edad de jubilación no tendrán una pensión suficiente¹¹ y sólo uno de cada cuatro mexicanos tiene posibilidad de ahorrar para tener un retiro digno:

“56 por ciento de los mexicanos ahorra poco o nada para su retiro, mientras que 18 por ciento lo hace de manera esporádica y 24 por ciento lo hace de manera formal o constante”.¹²

En la encuesta que realizó la Asociación Mexicana de Afores a mediados del año 2013, denominada “Ahorro y Futuro: ¿Cómo viven el retiro los mexicanos?” arrojó que “sólo 39 por ciento de los mayores de 65 años recibe alguna pensión, mientras que 41 por ciento debe seguir trabajando [...] incluso el 20 por ciento de la

población mayor de 80 años también debe seguir trabajando”.¹³.

“El panorama no luce alentador: de las poco más de 50 millones de cuentas de ahorro para el retiro administradas por las Afore, sólo alrededor de 20 millones están activas. Cuando no existe una pensión justa no hay manera de dejar de trabajar. Se trata de un ciclo que perpetúa la pobreza y la desigualdad”.¹⁴

Lo anterior, pone de manifiesto que existen mexicanos de primera y mexicanos de segunda clase. Esto implica que México sea el país de la desigualdad, donde unos trabajan solo 6 años y se llevan un ahorro millonario, mientras otros realizan trabajos mal remunerados, en condiciones precarias y sin la oportunidad siquiera de gozar con una pensión o un ahorro digno.

El enriquecimiento excesivo de la clase política a costa del dinero público provoca que exista una brecha cada vez mayor entre la ciudadanía y sus gobernantes, así como una crisis de confianza y de representatividad en detrimento de la incipiente democracia mexicana, que con tantas dificultades se está tratando de consolidar.

Por lo anterior, y, al resulta prioritario eliminar las pensiones vitalicias y seguros que, ilegal e inconstitucionalmente, han estado recibiendo nuestros ex presidentes por años, se somete a su consideración la presente iniciativa -que acompaña a una diversa que plantea reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos- con proyecto de

Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para eliminar las pensiones de los ex presidentes.

Primero. Decreto por el que se adicionan los párrafos segundo y tercero, recorriendo el subsecuente, al artículo 65, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

Artículo 65. [...]:

I. a IV.

V. [...].

No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, ni seguros de separación individualizados, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo.

La persona que haya desempeñado el cargo de presidente de la República, bajo cualquiera de las modalidades que menciona el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no gozará de pensión por retiro ni de seguros, prerrogativas o apoyos que representen erogación de recursos públicos.

[...];

Segundo. Decreto por el que se reforma el artículo 1, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para quedar como sigue:

Artículo 1. [...]:

I. La Presidencia de la República, **incluido el presidente de la República**, las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, incluyendo al propio Instituto;

II. a VIII.

Transitorios

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

Segundo. Se derogan las disposiciones que contravenzan al presente Decreto.

Notas

1 Villanueva, Ernesto y Nucci, Hilda, “Los Parásitos del Poder, cuánto cuesta a los mexicano mantener los privilegios de los ex-presidentes”, 2015, Proceso, pág. 29.

2 Íbid.

3 Íbid.

4 Íbid.

5 Flores, Linaloe, “Los ex presidentes reciben al irse, además de pensión vitalicia, otro “cochinito” que es confidencial”, Sin embargo, Consultado en:

<http://www.sinembargo.mx/08-01-2018/3370558>.

6 ¿Cuánto gastan los 6 hijos Peña-Rivera en Los Pinos? Es información bajo llave, SinEmbargo, disponible en: <http://www.sinembargo.mx/07-06-2016/3050385>

7 Íbid.

8 Villanueva, Ernesto y Nucci, Hilda, “Los Parásitos del Poder, cuánto cuesta a los mexicano mantener los privilegios de los ex-presidentes”, Proceso.

9 Flores, Linaloe, “Los ex presidentes reciben al irse, además de pensión vitalicia, otro “cochinito” que es confidencial”, Sin embargo, Consultado en: <http://www.sinembargo.mx/08-01-2018/3370558>.

10 Íbid.

11 Flores, Zenyazen, “Gran mayoría de mexicanos, sin pensión suficiente: BID”, El Financiero, Consultado en: <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/gran-mayoria-de-mexicanos-sin-pension-suficiente-bid.html>

12 Mendoza Escamilla, Viridiana, “México, el país menos preparado para el retiro”, Forbes México, Consultado en:

<https://www.forbes.com.mx/sin-pension-60-de-los-mexicanos-mayores-de-65-anos/>

13 Mendoza Escamilla, Viridiana, “Sin pensión 60 por ciento de los mexicanos mayores de 65 años”, Forbes México, Consultado en: <https://www.forbes.com.mx/sin-pension-60-de-los-mexicanos-mayores-de-65-anos/>

14 Íbid

Sede de la Comisión Permanente,
a 15 de agosto de 2018

Diputado Jorge Álvarez Máynez (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 107 DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN, RECIBIDA DE LA DIPUTADA CECILIA GUADALUPE SOTO GONZÁLEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 15 DE AGOSTO DE 2018

Cecilia Soto González, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos presenta ante esta soberanía **iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 107 de la Ley General de Población**, con base en lo siguiente:

Planteamiento del problema

La conformación del Registro Nacional de Población y la expedición de la Cédula de Identidad Ciudadana es un déficit del gobierno federal que atenta contra el derecho humano a la identidad.

Desde el año 1990, tras la reforma al artículo 36 de la Constitución, el Registro Nacional de Ciudadanos y el documento que acreditaría la ciudadanía mexicana, no se han concretado.

Argumentos

La Convención sobre los Derechos del Niño contempla el derecho a la identidad, el planteamiento del Registro Nacional de Población y la Cédula de Identidad Ciudadana, tras veintiocho años de la reforma constitucional que le da origen no ha dado lugar, vulnerando ese derecho.

A partir de esa fecha diversos esfuerzos se han hecho para actualizar esta disposición de política pública, en los hechos, o de manera enunciativa. El gobierno federal (2006-2012) se planteó la expedición de la cédula, a través de la Secretaría de Gobernación y dejó constancia en el libro blanco correspondiente.¹ A pesar de que se presentó el proyecto respectivo no fue posible ponerlo en marcha, y no solo eso, sino que cerca de 2 mil 300 millones de pesos que se canalizaron al proyecto se perdieron, cuando la administración siguiente, 2012-2018, canceló de manera definitiva el proyecto.

Aun y cuando en el Pacto por México retomó el proyecto que refiere a la Cédula de Identidad Ciudadana y Registro Nacional de Población, a fin de garantizar el derecho a la identidad ciudadana mediante “la necesidad de establecer los cambios jurídicos e institucionales para crear la Cédula de Identidad Ciudadana y el Registro Nacional de Población, asegurando que no se utilice con motivos políticos o electorales.”²

El proyecto generó un debate nacional, pues la clave única de registro poblacional biométrica incluiría huella dactilar de los 10 dedos de las manos, imagen del iris de ambos ojos, así como fotografía del rostro,³ tanto el IFE, como organizaciones civiles y académicas argumentaron que la Cédula de Identidad Ciudadana ocasionaría perjuicio al Registro Nacional de Electores y que los requisitos que contendría la Cédula no se encontraban contemplados en la ley, y que se corría el riesgo de que la protección de estos datos sensibles no pudiera ser asegurada.

El proyecto logró recabar los datos de 6.8 millones de menores de edad, y se expidieron 1.3 millones de credenciales.

Dos años después de la reforma constitucional, se reformó la Ley General de Población, y en uno de sus artículos transitorios se habilitó la credencial para votar como medio de identificación personal, situación que se ha prolongado por más de un cuarto de siglo. Así las cosas, y tal como se refiere párrafos arriba, el Instituto Federal/Nacional Electoral no es partidario de la expedición de la cédula, pues desde su posición significaría un incentivo negativo para la obtención de la credencial para votar, que podría provocar una disminución del padrón electoral, disminuyendo así el número de votantes. Sin embargo, depender de la credencial para votar como documento de identidad significa dejar sin documento de identidad a los menores de edad. Además de que permite al Ejecutivo federal ser omiso en la responsabilidad de garantizar el derecho a la identidad, confiriéndolo de manera transitoria a un órgano constitucional autónomo.⁴

México, a diferencia de otros países de América Latina, Europa y el resto del mundo, carece de un documento único de identidad y, en ese sentido, se han habilitado la credencial para votar, la cédula profesional, el pasaporte, inclusive la licencia de conducir. Esta multiplicidad de documentos de identidad no genera

certeza jurídica e inclusive propicia duplicidades, accidentales o fraudulentas, así como desperdicio de recursos, y que beneficiarios potenciales de programas públicos no puedan acceder a los mismos.

Vale la pena referir la experiencia india en el programa de identidad biométrico de ese país.

En el año 2009, la India inició el proyecto *Aadhaar*, para expedir la clave de 12 dígitos a todos los ciudadanos, con base en información demográfica y biométrica de las personas. Ha devenido un medio de identificación para 1.21 mil millones de personas de los 1.3 mil que habitan el país, y ha significado para muchos una identidad oficial por primera vez en su vida, que le ha permitido acceder a cuentas bancarias, pasaporte, licencia de manejo, y acceso a programas públicos de bienestar social.

A fines de la década de los ochenta, el primer ministro de la India afirmó que ante la falta de documentación de identidad, sólo 15 por ciento de cada rupia destinada a programas sociales llegaba a quienes estaba destinado; incluso en el año 2005 el 58 por ciento de los granos subsidiados, y el 38 por ciento del gas subsidiado no llegaba a los beneficiarios.

La implementación de *Aadhaar* ha eliminado a intermediarios, posibilitando la transferencia directa a los beneficiarios, al ser posible el acceso a la bancarización, después de 2014, se han abierto más de 300 mil cuentas bancarias, y el 99 por ciento de las viviendas tiene acceso a servicios bancarios. También ha permitido eliminar la existencia de beneficiarios con identidades falsas o duplicadas, que se beneficiaban de gas, de granos básicos, de trabajo temporal rural, de becas, destinados a los más pobres entre los pobres. Lo que a marzo de 2018 ha representado ahorros por más de 13 mil millones de rupias.⁵

De acuerdo con análisis diversos, la cédula de identidad no implica una gran carga presupuestaria, ya que si tomamos en cuenta la optimización de recursos que traería consigo, los costos de inversión serán redituables. Por ejemplo, existen derechohabientes de programas sociales, o bien servidores públicos en nómina que se encuentran duplicados o que son inexistentes, quienes representan un pago indebido del erario, situación que se erradicaría con la implementación de la cédula de identidad, optimizando así el uso de recursos.

Aunado a ello, se ahorrará tiempo y dinero en trámites administrativos públicos y privados: mediante el uso de una cédula única, una persona podrá identificarse y acceder de manera rápida y segura a servicios de salud, trámites en oficinas gubernamentales y privadas, impactando directamente en el tiempo de atención y la reducción de costos.

Algunas ventajas de la cédula de identidad personal son:

Contar con un registro de población confiable. Con la implementación de la cédula de identidad, se podrán unificar las bases de datos del Registro Civil y la Clave

Única de Registro de Población, incorporando a éstas características biométricas de las personas, con lo cual se eliminará la posibilidad de duplicidad de identidades y sistemas de registro obsoletos.

Identificación inmediata de víctimas en accidentes.

El uso de la cédula permitiría realizar cruces de información con registros de salud, para brindar la atención médica necesaria oportunamente

En materia de seguridad a través del uso de la cédula de identidad. Se optimizarían los procesos de investigación a partir de registros de actividad a través de la cédula de identidad, aportando elementos de convicción en procesos judiciales, así como poder identificar fielmente a las personas detenidas, permitiendo realizar el cruce de información respectivo para conocer sus antecedentes penales

En muertes violentas, se identificaría de inmediato a las víctimas y sería una herramienta vital para la localización de personas extraviadas y sus familiares.⁶

También traería las siguientes ventajas:

-La población contará con un documento que acredite fehacientemente su identidad y que proteja la confidencialidad de los datos personales.

-El titular podrá verificar de manera electrónica su identidad, para tener acceso a trámites y servicios electrónicos.

-Se abatirán los delitos de fraude y robo de identidad,

al constituirse en un medio fehaciente de identificación.

-Se agilizarán los trámites a la población mediante la identificación eficiente y efectiva.

-Se evitará la discriminación y las duplicidades en el otorgamiento de los beneficios sociales a la población.

-La creación de beneficios indirectos tales como un clima de confianza que favorezca la inversión y la creación de nuevos empleos, carteras de créditos más sanas, mayor confianza para la apertura de cuentas, beneficios dirigidos a las personas que en realidad lo necesitan.⁷

La presente iniciativa da por sentado que el Registro Nacional de Población es una disposición constitucional y legal, y que tarde o temprano habrá de implementarse, y que se compone del Registro Nacional de Ciudadanos, para aquellos nacionales mayores de 18 años, el Registro Nacional de Menores, para los menores de 18 años, y el Catálogo de los Extranjeros, para los extranjeros residentes en el país. Considera también que incluir entre los datos que deberá contener la información biométrica de huellas dactilares e imágenes del iris es muy conveniente, y que para dar certeza a la acción del Estado, y seguridad a los ciudadanos, deben quedar explícitamente consignados en las leyes.

Los datos biométricos estáticos son características humanas físicas e incluyen: huellas dactilares, características del iris y retina; rayas y/o geometría de la mano; poros de la piel; características estáticas de la cara; composición química del olor corporal; emisiones térmicas, y venas de muñecas y manos.⁸

Para que estos datos puedan ser utilizados como elementos de identificación deben cumplir algunos requisitos básicos.

1. Universalidad
2. Singularidad
3. Estabilidad
4. Cuantificable

5. Aceptabilidad
6. Rendimiento, y
7. Usurpación.⁹

Actualmente la ley no prevé la recopilación de datos biométricos, y hasta en tanto la recopilación de este tipo de datos no quede explícitamente establecida en la Ley expedida por el Congreso de la Unión, los titulares de esos datos tendrían el derecho de oponerse a la recolección de esos datos personales. Pero al ser explícitamente incorporados implica la protección a cargo del Estado del derecho a la privacidad.

En atención a los argumentos previos, y con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos se somete a consideración la iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se reforma el artículo 107 de la Ley General de Población, y se adiciona las fracciones VII y VIII para quedar como sigue:

Artículo 107. La Cédula de Identidad Ciudadana contendrá cuando menos los siguientes datos y elementos de identificación:

- I. Apellido paterno, apellido materno y nombre (s);
- II. Clave Única de Registro de Población;
- III. Fotografía del titular;
- IV. Lugar de nacimiento;
- V. Fecha de nacimiento;
- VI. Firma;
- VII. Huellas dactilares cada uno de los dedos; e**
- VIII. Imagen del iris derecho e izquierdo.**

Artículo Transitorio

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

Notas

- 1 http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/13_25/1/images/Cedula_de_Identidad_Ciudadana.pdf
- 2 <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/1984/ML42.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- 3 https://www.sdpnoticias.com/naciona_1/2015/10/02/ca_ncelan_cedula-de-identidad-ciudadana-que-costomas-de-2-mil-mdp
- 4 <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/angel-trinidad-zaldivar/nacion/cedula-de-identidad-ciudadana-que-hacer-con-ella>
- 5 <https://slate.com/technology/2018/08/aadhaar-indias-biometric-identity-program-is-working-but-privacyconcerns-remain.html>
- 6 <https://www.animalpolitico.com/blogeros-causa-en-comun/2014/10/10/cedula-de-identidad-un-instrumento-seguro-y-necesario-en-mexico/>
- 7 <https://lachabela.wordpress.com/2011/01/13/informacion-general-de-la-cedula-de-identidad-ciudadana/>
- 8 <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/derechos-humanos-cndh/article/view/5761/5094>
- 9 Op cit

Dado en la sede de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión a los ocho días del mes de agosto de 2018.

Diputada Cecilia Guadalupe Soto González (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Población. Agosto 15 de 2018)

QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA LOS ARTÍCULOS 93, 130, 132 Y 132 BIS DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, RECIBIDA DEL DIPUTADO JORGE ÁLVAREZ MÁYNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 15 DE AGOSTO DE 2018

El suscrito, Jorge Álvarez Máynez, diputado 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, somete a la consideración de esta asamblea la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona distintas disposiciones a la Ley del Impuesto sobre la Renta, bajo la siguiente

Exposición de Motivos

Uno de los problemas sociales más graves que vive el país es la desigualdad y la movilidad social. En México los ricos se hacen más ricos y los pobres se hacen más pobres. La concentración de la riqueza es alarmante, 1 por ciento de la población recibe 21 por ciento de los ingresos de todo el país¹. Las cuatro personas más ricas del país concentran 9.5 por ciento del producto interno bruto (PIB) mientras que en 2002 era sólo del 2 por ciento².

El índice Gini, mide hasta qué punto la distribución del ingreso entre individuos en una economía se aleja de una distribución equitativa donde 0 representa equidad perfecta y 1 una inequidad perfecta. Según la Standardized World Income Inequality Database, basado en este indicador señala a México con un coeficiente de Gini de 0.441 cuando el promedio es de sólo 0.373 de los 182 países medidos. En otras palabras: México tiene mucha más desigualdad que el promedio de todos los países en la muestra y al ordenarlos de menor a mayor nivel de desigualdad, México ocupa el lugar 87 de 113 países; el 76 por ciento de los países de esta muestra presentan menor desigualdad de ingreso.

La riqueza que se produce todo los días en México se encuentra concentrada en un grupo selecto de personas que se han beneficiado del poco crecimiento económico del cual ha gozado el país en las últimas dos décadas. Así, mientras el PIB per cápita crece a menos del

1 por ciento anual, la fortuna de los 16 mexicanos más ricos se multiplica por cinco.

Somos la decimocuarta economía del mundo, sin embargo hay 53.3 millones de personas viviendo en pobreza y 11.4 millones en pobreza extrema. Estamos inmersos en un círculo vicioso de desigualdad, falta de crecimiento económico y pobreza. Si no se combate el problema de desigualdad cualquier política pública en contra de la pobreza estará condenada al fracaso.

La desigualdad ha frenado el potencial del capital físico, social y humano de México; haciendo que en un país rico sigan persistiendo millones de pobres. El académico Gerardo Esquivel en el Informe de Oxfam contextualiza la gravedad del problema:

“Para darnos una idea de la magnitud de la brecha en México veamos este ejemplo: para el año 2014, los cuatro principales multimillonarios mexicanos podrían haber contratado hasta 3 millones de trabajadores mexicanos pagándoles el equivalente a un salario mínimo, sin perder un solo peso de su riqueza.”³

El arreglo institucional de México está concebido para seguir reproduciendo las mismas prácticas de desigualdad. Ricardo Raphael de la Madrid señala: “En el edificio social de México el elevador está descompuesto. Si alguien nació en la planta baja tiene altísimas posibilidades de morir en la planta baja, que su hijo y su nieto mueran en la planta baja. Y si uno nació en el 10 o 9, difícilmente cae al 8.”

La movilidad social, en general, se refiere a los cambios que los individuos experimentan en su condición socioeconómica. Se entiende que a mayor asociación entre orígenes y destinos, la movilidad social es menor, y por lo tanto, la desigualdad de oportunidades es mayor. Una sociedad que enfrenta baja movilidad social y desigualdad de ingreso, corta casi de tajo las posibilidades de desarrollo económico de sus integrantes en el futuro⁴.

Latinoamérica ha sido, sistemáticamente, la región más inmóvil y desigual del planeta, característica de la que México no se encuentra exento⁵. En ese sentido, el Informe Movilidad Social de 2013 señala que: “México se caracteriza por contar con una composición relativamente móvil entre los estratos medios, pero con

una persistencia o inmovilidad importante en los extremos de la distribución. El 70 por ciento de quienes nacieron en los hogares más pobres permanecen en una situación de pobreza. 48 de cada 100 mexicanos que provienen de hogares del quintil más bajo de la distribución se mantienen ahí. 52 de cada 100 mexicanos que provienen de hogares del quintil más alto de la distribución no se mueven de ahí.”⁶

Es por lo anterior que México se caracteriza por la concentración de la riqueza y la baja movilidad social en los extremos de la distribución socioeconómica, donde el extremo inferior está compuesto por población que vive en pobreza extrema. México, señala Raymundo Campos-Vázquez, experimenta pobreza más allá del extremo inferior de la distribución, pues, según los resultados del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), en 2012, 45.5 por ciento de la población del país vivía en dicha condición. Aunado a lo anterior, México es un país altamente desigual en lo que a realización socioeconómica se refiere. Según datos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), 2011, México es el segundo país miembro de la organización con mayor nivel de desigualdad de ingreso⁷.

Es así que, siguiendo la analogía de Ricardo Raphael, uno de los problemas fundamentales para que no funcione el elevador, es la política fiscal del país. El diseño de la política fiscal no corresponde a una economía desigual en donde no hay instrumentos tributarios que permitan reducir de manera significativa las brechas en el ingreso entre ricos y pobres.

Así lo explica Gerardo Esquivel en su informe *Desigualdad Extrema de Oxfam*:

“Mientras que el promedio de los países de la OCDE obtiene 32.5 por ciento de todos sus ingresos a partir de impuestos en bienes y servicios (lo que incluye impuestos al consumo e impuestos especiales), México obtiene 54 por ciento de todos sus ingresos por esta vía. Lo anterior implica que la estructura fiscal en México está mucho más orientada a gravar el consumo que el ingreso personal o empresarial. Bien se sabe que los impuestos al consumo tienen un carácter regresivo porque los hogares relativamente pobres tienden a gastar un porcentaje más alto de su ingreso que los hogares relativamente ricos.”⁸

La debilidad recaudatoria en México es evidente al compararla con otros países. Para reflejar esta realidad un dato, México ocupó el último lugar entre los 34 países de la OCDE en cuanto a impuestos como porcentaje del producto interno bruto (PIB), de acuerdo con la organización. Mientras que el promedio de recaudación tributaria con respecto al PIB en los países que integran la OCDE es del 34 por ciento, los ingresos del gobierno federal estuvieron por debajo de 20 por ciento en proporción del PIB en 2012⁹.

El problema de la baja recaudación de México mina la capacidad de gestión del gobierno afectando mayormente la provisión de servicios públicos en áreas fundamentales como educación, salud, asistencia social, habitación, infraestructura, servicios urbanos, seguridad, etcétera. La reducción de servicios públicos tiende a dañar profundamente a los más pobres quienes, a diferencia de los más ricos, dependen más de las políticas y acciones del gobierno (Gold 1979).

La política recaudatoria en México debe ser progresiva y redistributiva a causa de la alta concentración de la riqueza que hay en el país y de la poca, casi nula, movilidad social. La desigualdad extrema que existe en México requiere de políticas recaudatorias que garanticen la redistribución de la riqueza acumulada por unos cuantos, a través de gravámenes a la renta y al patrimonio. Como sostiene el economista francés Thomas Piketty en su libro, *La economía de las desigualdades*, un principio fundamental de justicia social es que:

“Si la desigualdad se debe, en parte, a factores que los individuos no controlan como la desigualdad de dotaciones iniciales legadas por familia o la buena fortuna (herencias), acerca de lo cual los individuos no son responsables, entonces es justo que el estado trate de mejorar de la manera más eficaz la suerte de las personas menos favorecidas”¹⁰.

El impuesto a la herencia, es aquella tributación que hace el estado a la transferencia gratuita de propiedades que se realiza entre los individuos. La tributación está dirigida a toda aquella propiedad entregada o dejada por un sujeto al momento de su muerte.

El enriquecimiento patrimonial que logran los ciudadanos de manera gratuita al lograr la transmisión de una herencia por propiedad los coloca dentro de una

posición privilegiada que los posiciona dentro de los quintiles más altos de la sociedad, en donde poco más de la mitad de los mexicanos de los que nacen en esta situación se quedan dentro del mismo estrato social. Lo que significa que sin haber trabajado, simplemente por el hecho de haber nacido con la fortuna de una herencia en una familia acomodada, tienen la posibilidad de pertenecer y sostenerse dentro de los estratos más altos de la sociedad mexicana, mientras que aquellos que no tienen la misma suerte, permanecen en el infortunio de la pobreza.

En este contexto el estado tiene la obligación de corregir las fuerzas iniciales y de mercado que reproducen desigualdad a través de mecanismos de grabación de riqueza, que permitan una eficiente redistribución del ingreso. Un impuesto a las herencias pasaría a ser una pieza clave para garantizar el desarrollo de un auténtico estado de bienestar basado en principios de justicia social como del que habla el economista francés, Thomas Piketty. El enriquecimiento patrimonial otorga un poder económico a quienes se ven beneficiados, por lo que es justo que contribuyan en mayor medida a la construcción de un estado con una política fiscal progresiva, donde aquellos que tengan ingresos superiores contribuyen pagando más impuestos.

Aquéllos a los que nos referimos como los que tendrían que contribuir más y a los que estaría dirigido este impuesto a las herencias, son 186 mil millonarios, cifra que aumentará a 273 mil personas en 2018, que cuentan con más de 1 millón de dólares según el informe *Reporte Global de Riqueza 2013*, elaborado por el banco Credit Suisse¹¹, es decir, apenas 0.22 por ciento de la población en el país.

El impuesto a las herencias es un instrumento recaudatorio que tienen los países más desarrollados. “Más de la mitad de los países de la OCDE recaudan impuestos a la herencia de los más ricos. Estados Unidos tiene una tasa de hasta 40 por ciento (el estate tax tiene sus orígenes en el siglo XVIII), mientras que Japón y Corea del Sur tienen tasas de más de 50 por ciento. En América Latina, Chile tiene un impuesto de hasta 25 por ciento. México, en cambio, no tiene ningún impuesto a la herencia, por lo que la riqueza se acumula y transmite de manera libre en forma de cuentas bancarias y suntuosas propiedades”¹².

Según estimaciones del colectivo Democracia Deliberada, 1 por ciento de la población posee 43 por ciento de la riqueza del país, con ese 1 por ciento el esquema del impuesto a las herencias propuesto permitiría recaudar hasta el 1.8 por ciento del PIB¹³. Este porcentaje de recaudación, continúan, equivaldría aproximadamente a los mismos recursos que han sido recortados al gasto del gobierno federal a raíz de la caída de los precios del petróleo de 2015. Otro ejemplo de lo que podría financiar este gravamen es el programa de Escuelas al CIEN (Certificados de Infraestructura Escolar Nacional) para el cual gobierno federal se endeudó a través de los “bonos educativos” por 50 mil millones de pesos.

La presente iniciativa de ley propone establecer un gravamen al excedente, partiendo de una base de todas aquellas propiedades que excedan los 10 millones de pesos. Se proponen tres gravámenes dependiendo el costo de la propiedad heredada:

1. Primer Segmento. Imponer un impuesto de 10 por ciento del monto excedente en un rango de 10 a 50 millones de pesos.
2. Segundo segmento. Imponer un impuesto de 20 por ciento del monto excedente en un rango de 50 a 100 millones de pesos.
3. Tercer segmento. Imponer un impuesto de 30 por ciento del monto excedente a partir de los 100 millones de pesos.

Para poner un ejemplo, si una propiedad tiene un valor de 70 millones se gravaría de la siguiente manera: Tendrá una tasa de 10 por ciento de impuestos los primeros 40 millones que excede de la base al tope del primer segmento (de 10 a 50 millones) teniendo que pagar sobre este excedente, un monto de 4 millones de pesos en impuestos. Además, se le gravará con 20 por ciento el excedente situado el segundo segmento (de 50 a 100 millones), es decir los 20 millones tendrá una tasa de 20 por ciento. Por lo tanto, el monto total que se pagaría por concepto de impuestos a las herencias una propiedad con valor de 70 millones sería de 8 millones de pesos, lo que representaría 11.42 por ciento de su valor total.

Así, y de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Uni-

dos Mexicanos, que establece que es obligación de los mexicanos contribuir a los gastos públicos, así de la federación, como del estado y municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes. Dicho de otra manera, y en consonancia con la tesis jurisprudencial P./J. 10/2003 de rubro “Proporcionalidad y equidad tributarias establecidas en el artículo 31, fracción IV, constitucional.” emitida por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), se cumple con el principio de proporcionalidad tributaria, que “radica, medularmente, en que los sujetos pasivos deben contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad económica, debiendo aportar una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos, lo que significa que los tributos deben establecerse de acuerdo con la capacidad económica de cada sujeto pasivo, de manera que las personas que obtengan ingresos elevados tributen en forma cualitativamente superior a los de medianos y reducidos ingresos”¹⁴, para consecuentemente dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 25 constitucional, que señala que el estado garantizará una más justa distribución del ingreso y la riqueza, a fin de permitir el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales.

Cabe mencionar, que en la actualidad, aunque las herencias están exentas del Impuesto sobre la Renta, se debe de pagar un impuesto local sobre adquisición de inmuebles, que va de 0.5 a 3 por ciento. No obstante que la posible doble tributación es una de las principales críticas a esta propuesta, la doble tributación no es inconstitucional, pues si se grava por la federación y por los estados una misma fuente de riqueza o un mismo hecho, no resulta violatorio del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; es decir, la federación no tiene limitaciones constitucionales para el ejercicio de su potestad tributaria. Lo anterior ha sido reiterado en diversas ocasiones por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al establecer y sostener la tesis de jurisprudencia de rubro “Impuestos. Sistema constitucional referido a la materia fiscal. Competencia entre la federación y las entidades federativas para decretarlos.”, que señala lo siguiente:

“Una interpretación sistemática de los preceptos constitucionales que se refieren a materia impositiva, determina que no existe una delimitación radi-

cal entre la competencia federal y la estatal, sino que es un sistema complejo y las reglas principales las siguientes: a) Concurrencia contributiva de la Federación y los Estados en la mayoría de las fuentes de ingresos (artículos 73, fracción VII, y 124); b) Limitación a la facultad impositiva de los Estados mediante la reserva expresa y concreta de determinada materia a la Federación (artículo 73, fracción XXIX) y c) Restricciones expresas a la potestad tributaria de los Estados (artículos 117, fracciones IV, V, VI, y VII y 118).”

En consecuencia, a través de esta propuesta, sumando otros esfuerzos paralelos, se coadyuvará a lograr una movilidad social que ensanche la clase mediante una recaudación más progresista a quienes captaron la mayor parte del ingreso del país. La finalidad es construir una sociedad altamente móvil, y concretar sus objetivos principales: justicia social, eficiencia y cohesión social, es decir, el progreso social y económico; y así, sanar una de las heridas que lastiman a la sociedad mexicana¹⁵.

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

Decreto que deroga, reforma y adiciona distintas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta

Artículo Único. Se deroga el inciso XXII del artículo 93; se reforma el primer párrafo y el inciso a) del inciso XXIII del artículo 93, se reforma el artículo 130 y el artículo 132; y, se añade el artículo 132 Bis de la Ley sobre el Impuesto sobre la Renta, para quedar como sigue:

Artículo 93. No se pagará el Impuesto sobre la Renta por la obtención de los siguientes ingresos:

I. a XXI.

XXII. (Se deroga).

XXIII. Los donativos en los siguientes casos, **cuan-do no excedan el valor total de \$10,000,000.00, en cuyo caso se aplicará lo dispuesto en el artículo 132 Bis del presente ordenamiento:**

a) Entre cónyuges o los que perciban los descendientes de sus ascendientes en línea recta.

b) [...].

c) [...].

XXIV. a XXIX.

Artículo 130. Se consideran ingresos por adquisición de bienes:

I. [...].

II. [...].

III. [...].

IV. [...].

V. [...].

VI. Los que se reciban por herencia o legado cuando excedan el valor total de \$10,000,000.00.

[...].

Artículo 132. Los contribuyentes que obtengan ingresos de los señalados en este capítulo, **a excepción de los descritos en el numeral VI**, cubrirán, como pago provisional a cuenta del impuesto anual, el monto que resulte de aplicar la tasa de 20 por ciento sobre el ingreso percibido, sin deducción alguna. El pago provisional se hará mediante declaración que presentarán ante las oficinas autorizadas dentro de los 15 días siguientes a la obtención del ingreso. Tratándose del supuesto a que se refiere la fracción IV del artículo 130 de esta ley, el plazo se contará a partir de la notificación que efectúen las autoridades fiscales.

[...].

Artículo 132 Bis. Los contribuyentes que obtengan ingresos de los señalados en el inciso VI del artículo 130, cubrirán, como pago provisional a cuenta del impuesto anual, el monto que resulte de aplicar las tasas sobre el excedente del ingreso percibido que a continuación se especifica, sin deducción alguna:

El gravamen se aplicará al excedente, partiendo de la base del ingreso adquirido por herencia o legado que iguale o exceda el valor total de \$10,000,000.00.

Se aplicarán tres tasas proporcionales sobre el excedente del ingreso total:

I. El impuesto se calculará aplicando una tasa base de 10 por ciento únicamente al monto excedente del valor total, cuando este valor total rebase los \$10,000,001.00 hasta \$50,000,000.99.

II. Se aplicará una tasa extra de 20 por ciento únicamente al monto que exceda del tope de lo señalado en el numeral I, cuando el valor total del ingreso rebase los \$50,000,001.00 hasta \$100,000,000.99.

III. Se aplicará una tasa extra del 30 por ciento únicamente al monto que exceda del tope de lo señalado en el numeral II, cuando el valor total del ingreso rebase los \$100,000,001.00 en adelante.

El pago provisional se hará mediante declaración que presentarán ante las oficinas autorizadas dentro de los 15 días siguientes a la obtención del ingreso.

Quedan exentos del pago del referido gravamen las personas con discapacidad en términos de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad.

Transitorios

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

Segundo. La Cámara de Diputados, en un plazo no mayor a ochenta días naturales a partir del día siguiente de la publicación del presente decreto, deberá armonizar las leyes correspondientes en materia fiscal con el presente.

Tercero. El Ejecutivo federal deberá modificar los acuerdos de declaratoria de coordinación en materia federal del Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles de la Federación con los Estados que corresponda, a fin de evitar doble tributación respecto al gravamen derivado de la traslación de dominio con motivo de herencias, donaciones o legados.

Cuarto. En un plazo de ochenta días hábiles contados a partir de la fecha de entrada en vigor del presente decreto, las entidades federativas deberán armonizar su legislación en materia fiscal con el presente.

Quinto. La Cámara de Diputados deberá etiquetar, en el Presupuesto Anual de Egresos de la Federación, los recursos obtenidos por el gravamen a herencias a un ingreso mínimo universal, mismo que debe establecer y regular.

Notas

1 Esquivel, Gerardo. *Desigualdad Extrema en México*. Oxfam. Consultado en: http://cambialasreglas.org/images/desigualdadextrema_informe.pdf

2 Los cuatro mexicanos más acaudalados Carlos Slim (77,000 millones de dólares), Germán Larrea (13,900 mdd), Alberto Bailleres (10,400 mdd) y Ricardo Salinas Pliego (8,000) asciende al 9.5 por ciento del producto interno bruto (PIB) del país. En 2002, la fortuna de estos cuatro sólo representaba sólo 2 por ciento del PIB,

3 Ibid.

4 Campos-Vázquez, Raymundo, et. al., *Movilidad social e intervenciones tempranas*, Consultado en: http://cee.colmex.mx/images/eventos/CamposVelez_CapLibro_IntTempMovSoc_Los-Invisibles_2014.pdf

5 Ibid.

6 Informe de movilidad social en México 2013. Imagina tu futuro. Consultado en: <http://www.ses.unam.mx/curso2013/pdf/MovilidadSocialMexico.pdf>

7 Ibid.

8 Ibídem

9 Cálculo realizado por Tax Policy Center, con datos de la OCDE. Consultado en: <http://www.taxpolicycenter.org/sites/default/files/3.1.4-figure1.png>

10 Piketty, Thomas. *La economía de las desigualdades: cómo implementar una redistribución justa y eficaz de la riqueza*. Anagrama, 2015.

11 Redacción. El Economista. Tienen México 186,000 millonarios. <http://eleconomista.com.mx/mercados-estadisticas/2013/10/09/tiene-mexico-186000-millonarios>

12 ¡Impuesto a la herencia YA! Comunicado de Democracia Deliberada. Disponible en: <http://www.animalpolitico.com/blogueros-democratas-deliberados/2016/05/09/impuesto-a-la-herencia-ya/>

13 Ibid.

14 Revilla de la Torre, Jorge Luis, *La Necesidad de Implementar el Concepto del Derecho al Mínimo Vital en la Legislación Tributaria Mexicana*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, disponible en:

https://www.scjn.gob.mx/Transparencia/Lists/Becarios/Attachments/84/Becarios_084.pdf

15 Bartra, Roger, *Igualdad y diferencia*, Reforma, consultado en: http://sintesis.prd.org.mx/resumen.php?articulo_id=422862

Sede de la Comisión Permanente,
a 15 de agosto de 2016.

Diputado Jorge Álvarez Máynez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY GENERAL DE SOCIEDADES MERCANTILES, RECIBIDA DEL DIPUTADO JORGE ENRIQUE DÁVILA FLORES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 15 DE AGOSTO DE 2018

El que suscribe, Jorge Enrique Dávila Flores, diputado federal de la LXIII Legislatura, en nombre del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, por el estado de Coahuila, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 56 y 176 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 6o., numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta Comisión Permanente la

iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 70., 58, 87, 89, fracción I; 91, fracción V; y 229, fracción IV; y se adicionan un segundo párrafo al artículo 58; un segundo, tercero y cuarto párrafos al artículo 68; un tercero, cuarto y quinto párrafo al artículo 70; un segundo párrafo al artículo 77; un segundo y tercer párrafos al artículo 87; un segundo, tercero y cuarto párrafos al artículo 130; un artículo 177 Bis; un tercer párrafo al artículo 178; todos de la **Ley General de Sociedades Mercantiles**, con el objetivo de crear y regular la figura de las Sociedades Unipersonales, pudiendo adoptar esta forma tanto las sociedades de responsabilidad limitada, como la anónima y simplificada.

Exposición de Motivos

Necesidad de modernizar nuestro ordenamiento jurídico mercantil

El derecho cambia y se adapta a la realidad social en la que se desenvuelve. Responde a las necesidades y problemas que en un contexto y momento determinado se dan y que deben ser cubiertas por el ordenamiento jurídico. Las disposiciones que son superadas por el paso del tiempo deben derogarse o actualizarse, así como incorporarse aquellas nuevas que permitan resolver, de una manera más fácil, las necesidades sociales.

Esta actualización la ha dado México en los últimos años en temas como los derechos humanos, tan es así que el 10 de junio de 2011 se incorporó a nuestro texto constitucional una de las más grandes reformas que revitalizó a todo nuestro sistema.

Sin embargo, en otras áreas aún es necesario realizar adecuaciones urgentes que permitan posicionarnos a la vanguardia, para así impulsar áreas estratégicas de nuestro país. Una de ellas es la mercantil. El Código de Comercio tiene una longevidad en la que ya se entrecruzan tres siglos (fue publicado en 1889) y a través de los cuales ha intentado regir la vida económica de nuestro país, desde Porfirio Díaz Morí hasta el actual gobierno del presidente Enrique Peña Nieto.

Por otro lado, la legislación societaria, esto es, la Ley General de Sociedades Mercantiles (LGSM), es también un ordenamiento que requiere actualizarse a las necesidades vigentes que permitan incidir realmente

en el desarrollo económico y social de México. Modernizar e impulsar esta área puede ser una de las palancas de desarrollo que tanto requiere nuestro país en momentos complicados como el que actualmente atravesamos.

Una de las reformas que deben realizarse es la concierne a la inclusión de las sociedades unipersonales dentro de la LGSM, una figura que ya existe y se desarrolla con importancia en diversos países, demostrando así su potencial para el desarrollo. En los párrafos subsecuentes desarrollaremos diversos aspectos vinculados con estas figuras, así como los argumentos por los cuales deben de ser incorporadas dentro de la legislación mercantil.

Detonante del crecimiento económico y fomento a la competitividad

La incorporación de las sociedades unipersonales en nuestra legislación contribuirá al crecimiento económico y al fomento de la competitividad. Ello porque será más fácil constituir sociedades mercantiles al permitirse que cualquier individuo, sin necesidad del auxilio de otros, pueda libremente formar una sociedad. A la par, se le brindará una mayor certeza y seguridad, generando un clima de confianza, en tanto que al constituirse una persona jurídica diversa a la que la forma quedará asegurado, por un lado, el capital y patrimonio de la persona física y por el otro el de la persona moral.

De igual modo, podrá claramente distinguirse el conjunto de las obligaciones que el sistema normativo impone en sus diversas áreas (fiscales, administrativas, patrimoniales, etcétera) a cada uno de los sujetos obligados en sus diversas facetas, ya sea como persona física, comerciante o miembro de una sociedad (en este caso, la sociedad unipersonal).

Esa distinción se traducirá en una clara motivación para la creación de sociedades unipersonales que, al aumentar en número generarán múltiples actividades comerciales que a la postre beneficiarán al mercado mexicano aumentando su producción, mejorando su calidad (al darse una mayor competencia entre sociedades mercantiles) generando mayores beneficios fiscales para las personas físicas (toda vez que la legislación mercantil resulta más benéfica que la civil) y, contribuyendo al erario público al aumentar la mayor

recaudación por parte del Estado (al realizarse mayores actos de comercio se generarán mayores actos individuales por los cuales deberá pagarse la contribución correspondiente).

Se terminará con el uso de prestanombres

Un problema constante en nuestra sociedad es el empleo de prestanombres para la constitución de sociedades mercantiles. Actualmente, nuestra legislación mercantil prevé que, para constituir una sociedad se requiere de una pluralidad de socios (salvo el caso de la sociedad simplificada que, no obstante, se limita a ciertas actividades). Lo anterior, toda vez que para el funcionamiento de los diversos órganos previstos en la constitución de una sociedad se plantea la necesidad de utilizar múltiples socios, al menos es éste el planteamiento inicial que fue pensado al momento de requerirse la existencia de la pluralidad de socios.

En los hechos, nos encontramos con una práctica recurrente que es la artificiosa creación de esos “socios”, siendo personas que, fácticamente, no participarán de la sociedad y que sólo prestarán su nombre para cumplir con los requisitos establecidos en ley.

Esta situación, además de constituir un posible “fraude a la ley” conlleva repercusiones de diverso orden, mismas que se reflejan directamente en la sociedad mercantil. Así, puede verse en casos de quiebra, problemas fiscales, delitos de los administradores de las sociedades, problemas internos entre los socios activos y los prestanombres, entre muchos otros que tienen su origen en esa “ficción” de socios necesitados solamente para la constitución de la sociedad.

Lo anterior también revela que las sociedades mercantiles son capaces de funcionar plenamente bajo la dirección y administración de un sólo socio pero que, para funcionar correctamente, deben de disponer de un marco jurídico claro que permita el ejercicio libre y responsable de esta actividad (la mercantil) y no, de un subterfugio legal que bajo el engaño (los prestanombres) habilita el funcionamiento de sociedades que, quizá, no sean plenamente capaces de cumplir con sus obligaciones.

Por esta razón, podemos decir que en los hechos las sociedades constituidas por un sólo socio existen de facto, no obstante, lo hacen mediante el fraude a la ley,

constituyéndose con dos o más socios, aunque en la realidad sea uno sólo el que la administra, aporta su patrimonio y conduce sus acciones. Así, nuestra legislación societaria vigente lo que en realidad promueve son los prestanombres y testaferros al negar legalmente la posibilidad de constituir una sociedad mercantil de forma unipersonal y orillando a los interesados a tener que constituirla de manera ficticia mediante el empleo de prestanombres.

La existencia de presta nombres y testaferros no está exenta de riesgos, pues comúnmente se recurre al cónyuge, a hijos, a empleados o amigos y es común que la vida de la sociedad se vea afectada por un divorcio, un despido, la muerte de un familiar o la pérdida de contacto con la amistad. En consecuencia hay un riesgo para ambos: para la sociedad, el riesgo la inmovilidad y para el testaferro, el riesgo puede ser fiscal o incluso verse involucrado en conductas relacionadas con el lavado de dinero o algún otro ilícito.

Creemos firmemente que es preferible contar con sociedades legalmente reconocidas como unipersonales, que se encuentren plenamente reguladas –y controladas– por las disposiciones jurídicas conducentes, en vez de tener sociedades supuestamente pluripersonales que, bajo el engaño, realizan actividades que quizá no están preparadas –económica, jurídica o administrativamente– a realizar.

Distinción de tratamiento entre el “comerciante” y la sociedad mercantil

En la actualidad, la constitución de una sociedad mercantil ofrece múltiples ventajas en favor de la actividad económica de nuestro país. Se trata de ventajas frente a las cuales el comerciante, individualmente considerado, se encuentra en una situación de clara desventaja. Así, por ejemplo, puede señalarse el tema del patrimonio, pues el comerciante –o el empresario individual– responde plenamente con todo su patrimonio, en tanto que quien es integrante de una sociedad mercantil, sólo responde hasta el monto de sus aportaciones.

Por otra parte, la legislación mercantil limita la realización de ciertos actos de comercio con exclusividad a las sociedades mercantiles, también la realización de contratos suele ser más ágil, existe una mayor certeza en cuanto al cumplimiento forzado, mediante juicios

ejecutivos, entre otras ventajas que podrían extenderse al comerciante o empresario individualmente considerado, en el caso de que optara por crear una sociedad mercantil unipersonal.

Las Sociedades por Acciones Simplificadas

Mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación con fecha 14 de marzo de 2016, fueron modificadas diversas disposiciones de la Ley General de Sociedades Mercantiles, estas reformas tuvieron por objeto, entre otras cosas, facilitar y agilizar la constitución de sociedades mercantiles, para lo cual, se creó la figura de las Sociedades por Acciones Simplificadas (SAS), las cuales permiten, entre otras cosas, su constitución a partir de un solo socio.

Esta reforma, no obstante sus propósitos (facilitar el ingreso a la formalidad, simplificar el proceso de constitución para las micro y pequeñas empresas, crear un nuevo régimen societario constituido por uno o más accionistas, establecer un proceso de constitución administrativa, establecer un mecanismo de operación sencilla y fomentar el crecimiento de estas empresas) debe indicarse que no permea en la propuesta de fondo planteada por nosotros, que es la de instaurar una nueva modalidad de constitución que sí permeé en los tipos de sociedades ya existentes.

Es decir, planteamos que los tipos de sociedades vigentes –tratándose de las sociedades de responsabilidad limitada, sociedades anónimas y por acciones simplificadas– puedan constituirse a partir de un sólo individuo y no dejar esta posibilidad exclusivamente a las sociedades por acciones simplificadas.

Las recientes reformas a la Ley General de Sociedades Mercantiles que han permitido la creación de Sociedades por Acciones Simplificadas han apostado ciertamente a la simplificación en la regulación de sociedades, incluso para el caso de personas morales constituidas por un solo socio. No obstante, la bonanza del propósito de la reforma aludida, la finalidad de la iniciativa que ahora proponemos es diversa, pues la actual persigue eliminar la simulación y el uso de prestanombres para constituir una sociedad.

Con ello se complementa la reforma anterior, con certeza jurídica, fortaleza competitiva y económica, así como regularización fiscal.

Es de advertir que una SAS constituida como unimembre, en la regulación actual, al recibir ingresos anuales por más de 5 millones de pesos, es obligada a transformarse a otro tipo social y ante ese supuesto, requeriría un socio adicional, que no necesariamente vendría a aportar capital nuevo, ni industria, ni ideas, sino únicamente a cumplir, simuladamente con el requisito legal de la pluralidad de socios, de tal manera que dicho socio nuevo muy probablemente sería una persona “prestanombres”.

En razón de ello, se demuestra la necesidad aún existente para que la unipersonalidad pueda irradiarse en otros tipos de sociedades –junto con sus correspondientes obligaciones derivadas del conjunto normativo– y no únicamente bajo la figura de la “Acción Simplificada”.

Sobre las sociedades unipersonales y nuestra propuesta de modificación normativa

Una sociedad unipersonal es aquella que consta de un único socio y que, por ende, asume todas las funciones –y participaciones– de la sociedad. No se trata de una figura nueva, de hecho, dispone ya de una amplia historia en diversos países.

Desde 1926, el Principado de Liechtenstein dispone de esta figura en su legislación mercantil. Francia, en 1945 admitió la unipersonalidad en las sociedades, al haberse nacionalizado la banca y, por tanto, haber quedado en manos de un socio único. En 1977, la Ley 556 reguló la sociedad unipersonal, limitándola a las sociedades de responsabilidad limitada.

Alemania, desde 1980, prevé también esta figura con el propósito de evitar el uso de prestanombres. Por los mismos años, Gran Bretaña permitió también la existencia de sociedades unipersonales, derivado del famoso caso “Salomón vs. Salomón Co. Ltd.” pero sólo hasta 1992, mediante reformas a la “Company Regulations Act” se reguló esta figura.

España prevé la sociedad unipersonal desde 1987, siendo aplicable tanto a las sociedades de responsabilidad limitada como a las sociedades anónimas. En Italia, desde 1994, el Código Civil prevé la posibilidad de constituir sociedades unipersonales (bajo la forma de responsabilidad limitada). En Colombia, desde 1996, el Código de Comercio prevé la sociedad unipersonal.

Asimismo, se prevé en diversas legislaciones como: Dinamarca, Holanda, Portugal, Bélgica y Luxemburgo.

Dentro del **ámbito comunitario europeo** puede encontrarse también la “Duodécima Directiva 89/667/CEE” del Consejo de las Comunidades Europeas de fecha 21 de diciembre de 1989, en materia de derecho de sociedades, relativa a las sociedades de responsabilidad limitada de socio único. Dentro de los Considerandos de dicha Directiva se evidencia la necesidad de crear el instrumento de “sociedad unipersonal” por diversas razones, se indica:

“Considerando que conviene prever la creación de un instrumento jurídico que permita limitar la responsabilidad del empresario individual en toda la Comunidad, sin perjuicio de las legislaciones de los Estados miembros que, en casos excepcionales, imponen una responsabilidad a dicho empresario con respecto a las obligaciones de la empresa;

Considerando que una sociedad de responsabilidad limitada puede tener un socio único en el momento de su constitución, así como por la concentración de todas sus participaciones en un solo titular; que hasta una posterior coordinación de las disposiciones nacionales en materia de derecho de agrupaciones los Estados miembros pueden prever ciertas disposiciones especiales, o sanciones, cuando una persona física sea socio único de varias sociedades o cuando una sociedad unipersonal o cualquier otra persona jurídica sea socio único de una sociedad; que el único objetivo de esta facultad es tener en cuenta las particularidades que existen actualmente en determinadas legislaciones nacionales; que a tal efecto, los Estados miembros podrán, para casos específicos, establecer restricciones al acceso a la sociedad unipersonal, o una responsabilidad ilimitada del socio único; que los Estados miembros son libres de establecer normas para hacer frente a los riesgos que pueda representar una sociedad unipersonal a causa de la existencia de un único socio, en particular para garantizar la liberación del capital suscrito;

Considerando que la concentración de todas las participaciones en un solo titular y la identidad del único socio deberán ser objeto de publicidad en un registro accesible al público...”

Todo ello revela una suerte de génesis jurídica en materia mercantil suscitada durante las últimas décadas y que ha revelado la pertinencia de crear sociedades unipersonales para afrontar problemáticas que el actual modelo de sociedades mercantiles no alcanza a suplir.

Por las razones anteriormente fundadas y motivadas, se presenta el siguiente cuadro comparativo entre el texto vigente y el de la iniciativa:

Texto Vigente	Iniciativa
<p>Artículo 70. Si el contrato social no se hubiere otorgado en escritura o póliza ante fedatario público, pero convalida los requisitos que señalan las fracciones I a VII del artículo 60., cualquiera persona que figure como socio podrá demandar en la vía sumaria el otorgamiento de la escritura o póliza correspondiente.</p> <p>En caso de que la escritura social no se presentara dentro del término de quince días a partir de su otorgamiento en el Registro Público de Comercio, cualquier socio podrá demandar en la vía sumaria dicho registro.</p>	<p>Artículo 70. Si el contrato social no se hubiere otorgado en escritura o póliza ante fedatario público, pero convalida los requisitos que señalan las fracciones I a VII del artículo 60., cualquiera persona que figure como socio o accionista podrá demandar en la vía sumaria el otorgamiento de la escritura o póliza correspondiente.</p> <p>En caso de que la escritura social no se presentara dentro del término de quince días a partir de su otorgamiento en el Registro Público de Comercio, cualquier socio o accionista podrá demandar en la vía sumaria dicho registro.</p>
<p>Artículo 58.- Sociedad de responsabilidad limitada es la que se constituye entre socios que solamente están obligados al pago de sus aportaciones, sin que las partes sociales puedan ser representadas por títulos negociables, a la orden o al portador, pues sólo serán cedibles en los casos y con los requisitos que establece la presente ley.</p> <p>Sin correlativo</p>	<p>Artículo 58.- Sociedad de responsabilidad limitada es la que se constituye con uno o más socios, los cuales solamente están obligados al pago de sus aportaciones, sin que las partes sociales puedan ser representadas por títulos negociables, a la orden o al portador, pues sólo serán cedibles en los casos y con los requisitos que establece la presente ley.</p> <p>La sociedad de responsabilidad limitada podrá tener un solo socio, cuando ésta sea persona física. Todas las disposiciones que hacen referencia a “socio” se entenderán aplicables respecto del socio único. Asimismo, aquellas disposiciones que hagan referencia a “contrato social”, se entenderán referidas al “acto constitutivo”.</p>
<p>Artículo 68.- Cada socio no tendrá más de una parte social. Cuando un socio haga una nueva aportación o adquiera la totalidad o una fracción de la parte de un asociado, se aumentará en la cantidad respectiva el valor de su parte social, o no ser que se trate de partes que tengan derechos diversos, pues entonces se conservará la individualidad de las partes sociales.</p> <p>Sin correlativo</p> <p>Sin correlativo</p> <p>Sin correlativo</p>	<p>Artículo 68.- ...</p> <p>Del acto que trae como consecuencia un socio sea titular del total del capital social, o bien que un socio deje de ser titular del total del capital social, o de la transmisión de un socio a otro de todo el capital social, deberá realizarse su inscripción en el libro especial de socios de la sociedad y publicar un aviso en el sistema electrónico establecido por la Secretaría de Economía conforme a lo dispuesto en el artículo 50 Bis del Código de Comercio.</p> <p>De no realizarse la publicación dentro del plazo de 30 días hábiles siguientes a la fecha en que se celebró el acto a que se refiere el párrafo anterior y hasta el momento en que sea efectuada, el socio o los socios adquirentes responderán subsidiariamente por las obligaciones contraídas por la Sociedad en dicho periodo, cuando con dolo o mala fe hubieren omitido presentar el aviso y</p>
<p>Artículo 70.- Cuando así lo establezca el contrato social, los socios, además de sus obligaciones generales, tendrán la de hacer aportaciones suplementarias en proporción a sus primitivas aportaciones.</p> <p>Queda prohibido pactar en el contrato social prestaciones accesorias consistentes en trabajo o servicio personal de los socios.</p> <p>Sin correlativo</p> <p>Sin correlativo</p> <p>Sin correlativo</p>	<p>el acreedor respectivo hubiere celebrado el acto que da lugar a la obligación, considerando la distribución accionaria previa a la transmisión a que hace referencia el párrafo anterior.</p> <p>En el caso de que no se actualicen los supuestos anteriores, el o los socios adquirentes únicamente responderán por los daños y perjuicios que, en su caso, se hayan ocasionado a terceros de buena fe por omitir dicho aviso en relación con las obligaciones sociales contraídas en dicho periodo.</p> <p>De los contratos celebrados entre el socio único y la sociedad deberá publicarse un extracto en el sistema electrónico establecido por la Secretaría de Economía conforme a lo dispuesto en el artículo 50 Bis del Código de Comercio.</p> <p>A dicha publicación deberá acompañarse el contrato respectivo, mismo que tendrá el carácter de confidencial el cual puede ser requerido por autoridad administrativa o judicial.</p> <p>En caso de concurso mercantil del socio único o de la sociedad integrada por un solo socio, no podrán ser oponibles a la masa aquellos contratos respecto de los que no se haya realizado la publicación en el sistema electrónico establecido por la Secretaría de Economía.</p>
<p>Artículo 77.- La asamblea de los socios es el órgano supremo de la sociedad. Sus resoluciones se tomarán por mayoría de votos de los socios que representen, por lo menos, la mitad del capital social, a no ser que el contrato social exija una mayoría más elevada. Salvo estipulación en contrario, si esta cifra no se obtiene en la primera reunión, los socios serán convocados por segunda vez, tramitándose las decisiones por mayoría de votos, cualquiera que sea la porción del capital representada.</p> <p>Sin correlativo</p>	<p>Artículo 77.- ...</p> <p>Cuando la sociedad esté integrada por un solo socio, ésta ejercerá las funciones de órgano supremo, equivalente en todo caso a las Asambleas de socios con más amplias facultades, en cuyo caso, sus decisiones deberán constar por escrito y ser firmadas en el libro de actas, pudiendo ser ejecutadas y formalizadas por el propio socio, por el gerente o por la persona que el propio socio designe.</p>
<p>Artículo 87.- Sociedad anónima es la que existe bajo una denominación y se compone de uno o más socios o accionistas, cuya obligación es el pago de sus acciones.</p> <p>Sin correlativo</p>	<p>Artículo 87.- Sociedad anónima es la que existe bajo una denominación y se compone de uno o más socios o accionistas, cuya obligación es el pago de sus acciones.</p> <p>La sociedad anónima podrá tener un solo accionista, cuando éste sea persona física.</p>

Sin correlativo	Todas las disposiciones que hacen referencia a "accionista" se entenderán aplicables respecto del accionista único. Asimismo, aquellas disposiciones que hagan referencia a "contrato social", se entenderán referidas al "acto constitutivo". No podrán constituirse con un socio o accionista único las sociedades mercantiles previstas en las leyes del sistema financiero mexicano, que requieren de una autorización, registro, concesión, permiso o cualquier otro acto jurídico que compete otorgar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores; a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas; a la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, así como a cualquier otra autoridad del sistema financiero, para constituirse y funcionar como tales, salvo en el caso de los Fondos de Inversión que podrán tener un socio fundador único, en términos de la Ley de Fondos de Inversión.
Artículo 89.- Para proceder a la constitución de una sociedad anónima se requiere: I.- Que haya dos socios como mínimo, y que cada uno de ellos suscriba una acción por lo menos; II.- a IV.- ...	Artículo 89.- ... I.- Que haya uno o más socios o accionistas, y que cada uno de ellos suscriba una acción por lo menos; II.- a IV.- ...
Artículo 91.- La escritura constitutiva o póliza de la sociedad anónima deberá contener, además de los datos requeridos por el artículo 60., los siguientes: II.- a IV.- ... V.- El nombramiento de uno o varios comisarios, en el caso de que las sociedades integradas por un solo socio o accionista y siempre que se trate de sociedades consideradas como micros y pequeñas, conforme a las disposiciones emitidas por la Secretaría de Economía para promover la competitividad y la estratificación de sociedades; VI.- a VII.- ...	Artículo 91.- ... II.- a IV.- ... V.- El nombramiento de uno o varios comisarios, salvo en el caso de que las sociedades integradas por un solo socio o accionista y siempre que se trate de sociedades consideradas como micros y pequeñas, conforme a las disposiciones emitidas por la Secretaría de Economía para promover la competitividad y la estratificación de sociedades; VI.- a VII.- ...
Artículo 130.- En el contrato social podrá pactarse que la transmisión de las acciones solo se haga con la autorización del consejo de administración. El consejo podrá negar la autorización designando un comprador de las acciones al precio corriente en el mercado.	Artículo 130.- ... Del acto que traiga como consecuencia que un accionista sea titular del total del capital social, o bien que un accionista deje de ser titular del total del capital social, o de la transmisión de un accionista a otro de todo el capital social, deberá realizarse su inscripción en el libro de registro de acciones de la sociedad y publicar un aviso en el sistema electrónico establecido por la Secretaría de Economía conforme a lo

Sin correlativo	dispuesto en el artículo 50 Bis del Código de Comercio sin incluir el nombre de las partes involucradas en la misma. Al solicitar dicha publicación, el o los socios o accionistas adquirentes acompañarán al nombre de las personas involucradas en la operación, mismos que serán conservados como confidenciales por la Secretaría de Economía. De no realizarse la publicación dentro del plazo de 30 días hábiles siguientes a la fecha en que se celebró el acto a que se refiere el párrafo anterior el o los socios o accionistas adquirentes responderán subsidiariamente por las obligaciones contraídas por la Sociedad en dicho periodo, cuando cursando con dolo o mala fe hubieren omitido presentar el aviso y el acreedor respectivo hubiere celebrado el acto que dé lugar a la obligación, considerando la distribución accionaria previa a la transmisión a que hace referencia el párrafo anterior. En el caso de que no se actualicen los supuestos anteriores, el o los accionistas adquirentes únicamente responderán por los daños y perjuicios que, en su caso, se hayan ocasionado a terceros de buena fe por omitir dicho aviso en relación con las obligaciones sociales contraídas en dicho periodo.
Sin correlativo	Artículo 177 Bis.- De los contratos celebrados entre el accionista único y la sociedad deberá publicarse en el sistema electrónico establecido por la Secretaría de Economía conforme a lo dispuesto en el artículo 50 Bis del Código de Comercio: el objeto y fecha de celebración del mismo, así como la declaración de que se trata de un contrato celebrado entre el accionista único de la sociedad y la sociedad. A dicha publicación deberá acompañarse el contrato respectivo, mismo que tendrá el carácter de confidencial, el cual puede ser requerido por autoridad administrativa o judicial. En caso de concurso mercantil del socio único o de la sociedad integrada por un solo accionista, no podrán ser oponibles a la masa aquellos contratos respecto de los que no se haya realizado la publicación en el sistema electrónico establecido por la Secretaría de Economía.
Artículo 178.- La Asamblea General de Accionistas es el Órgano Supremo de la Sociedad; podrá acordar y ratificar todos los actos y operaciones de ésta y sus resoluciones serán cumplidas por la persona que ella misma designe,	Artículo 178.- ...

o a falta de designación, por el Administrador o por el Consejo de Administración. En los estatutos se podrá prever que las resoluciones tomadas fuera de asambleas, por unanimidad de los accionistas que representen la totalidad de las acciones con derecho a voto o de la categoría especial de acciones de que se trate, en su caso, tendrán, para todos los efectos legales, la misma validez que si hubieran sido adoptadas reunidos en asamblea general o especial, respectivamente, siempre que así confirmen por escrito. En lo no previsto en los estatutos serán aplicables en lo conducente, las disposiciones de esta ley.	Cuando la sociedad esté integrada por un solo accionista, éste ejercerá las funciones de órgano supremo, equivalente en todo caso a la Asamblea de accionistas con más amplias facultades, en cuyo caso, sus decisiones deberán constar por escrito y ser firmadas en el libro de actas, pudiendo ser ejecutadas y formalizadas por el propio accionista, por el administrador o el Consejo de Administración o por la persona que el propio socio designe.
Sin correlativo	Artículo 229.- ...
Artículo 229.- Las sociedades se disuelven: I.- Por expiración del término fijado en el contrato social; II.- Por imposibilidad de seguir realizando el objeto principal de la sociedad o por quedar éste consumado; III.- Por acuerdo de los socios tomado de conformidad con el contrato social y con la Ley; IV.- Porque el número de accionistas lleque a ser inferior al mínimo que esta Ley establece, o porque las partes de interés se reúnan en una sola persona; V.- ...	Artículo 229.- ... I.- a III.- ... IV.- Cuando el número de socios o accionistas lleque a ser inferior al mínimo que esta Ley establece, en su caso; V.- ...

De lo que antecede, se estima justificada y motivada jurídicamente la emisión del siguiente:

Decreto

Único. Decreto por el que se **reforman** los artículos 7o., 58, 87, 89, fracción I; 91, fracción V; y 229, fracción IV; y se **adicionan** un segundo párrafo al artículo 58; un segundo, tercer y cuarto párrafos al artículo 68; un tercer, cuarto y quinto párrafo al artículo 70; un segundo párrafo al artículo 77; un segundo y tercer párrafos al artículo 87; un segundo, tercer y cuarto párrafos al artículo 130; un artículo 177 Bis; un tercer párrafo al artículo 178; todos de la Ley General de Sociedades Mercantiles, para quedar como sigue:

Artículo 7o. Si el contrato social no se hubiere otorgado en escritura o póliza ante fedatario público, pero contuviere los requisitos que señalan las fracciones I a VII del artículo 6o., cualquiera persona que figure como socio o **accionista** podrá demandar en la vía sumaria el otorgamiento de la escritura o póliza correspondiente.

En caso de que la escritura social no se presentare dentro del término de quince días a partir de su fecha, para su inscripción en el Registro Público de Comercio, cualquier socio o **accionista** podrá demandar en la vía sumaria dicho registro.

...

Artículo 58. Sociedad de responsabilidad limitada es la que se constituye **con uno o más socios**, los cuales solamente están obligados al pago de sus aportaciones, sin que las partes sociales o **capital** puedan estar representadas por títulos negociables, a la orden o al portador, pues sólo serán cedibles en los casos y con los requisitos que establece la presente ley.

La sociedad de responsabilidad limitada podrá tener un solo socio, cuando éste sea persona física. Todas las disposiciones que hacen referencia a “socio” se entenderán aplicables respecto del socio único. Asimismo, aquellas disposiciones que hagan referencia a “contrato social”, se entenderán referidas al “acto constitutivo”.

Artículo 68. ...

Del acto que traiga como consecuencia que un socio sea titular del total del capital social, o bien que un socio deje de ser titular del total del capital social, o de la transmisión de un socio a otro de todo el capital social, deberá realizarse su inscripción en el libro especial de socios de la sociedad y publicar un aviso en el sistema electrónico establecido por la Secretaría de Economía conforme a lo dispuesto en el artículo 50 Bis del Código de Comercio.

De no realizarse la publicación dentro del plazo de 30 días hábiles siguientes a la fecha en que se celebró el acto a que se refiere el párrafo anterior y hasta el momento en que sea efectuada, el socio o los socios adquirentes responderán subsidiariamente por las obligaciones contraídas por la Sociedad en dicho periodo, cuando con dolo o mala fe hubieren omitido presentar el aviso y el acreedor respectivo hubiere celebrado el acto que dé lugar a la obligación, considerando la distribución accionaria previa a la transmisión a que hace referencia el párrafo anterior.

En el caso de que no se actualicen los supuestos anteriores, el o los socios adquirentes únicamente responderán por los daños y perjuicios que, en su caso, se hayan ocasionado a terceros de buena fe por omitir dicho aviso en relación con las obligaciones sociales contraídas en dicho periodo.

Artículo 70. ...

...

De los contratos celebrados entre el socio único y la sociedad deberá publicarse un extracto en el sistema electrónico establecido por la Secretaría de Economía conforme a lo dispuesto en el artículo 50 Bis del Código de Comercio.

A dicha publicación deberá acompañarse el contrato respectivo, mismo que tendrá el carácter de confidencial el cual puede ser requerido por autoridad administrativa o judicial.

En caso de concurso mercantil del socio único o de la sociedad integrada por un solo socio, no podrán ser oponibles a la masa aquellos contratos respecto de los que no se haya realizado la publicación en el sistema electrónico establecido por la Secretaría de Economía.

Artículo 77. ...

Cuando la sociedad esté integrada por un solo socio, éste ejercerá las funciones de órgano supremo, equivalente en todo caso a la Asamblea de socios con más amplias facultades, en cuyo caso, sus decisiones deberán constar por escrito y ser firmadas en el libro de actas, pudiendo ser ejecutadas y formalizadas por el propio socio, por el gerente o por la persona que el propio socio designe.

Artículo 87. Sociedad anónima es la que existe bajo una denominación y se compone **de uno o más socios o accionistas**, cuya obligación se limita al pago de sus acciones.

La sociedad anónima podrá tener un solo accionis-

ta, cuando éste sea persona física. Todas las disposiciones que hacen referencia a “accionista” se entenderán aplicables respecto del accionista único. Asimismo, aquellas disposiciones que hagan referencia a “contrato social”, se entenderán referidas al “acto constitutivo”.

No podrán constituirse con un socio o accionista único las sociedades mercantiles previstas en las leyes del sistema financiero mexicano, que requieren de una autorización, registro, concesión, permiso o cualquier otro acto jurídico que competa otorgar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores; a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas; a la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, así como a cualquier otra autoridad del sistema financiero, para constituirse y funcionar como tales, salvo en el caso de los Fondos de Inversión que podrán tener un socio fundador único, en términos de la Ley de Fondos de Inversión.

Artículo 89. ...

I. Que haya uno o más socios o accionistas, y que cada uno de ellos suscriba una acción por lo menos;

II. a IV. ...

Artículo 91. ...

I. a IV. ...

V. El nombramiento de uno o varios comisarios, salvo en el caso de que sociedades integradas por un solo socio o accionista y siempre que se trate de sociedades consideradas como micros y pequeñas, conforme a las disposiciones emitidas por la Secretaría de Economía para promover la competitividad y la estratificación de sociedades;

VI. a VII. ...

Artículo 130. ...

Del acto que traiga como consecuencia que un accionista sea titular del total del capital social, o bien que un accionista deje de ser titular del total del capital social, o de la transmisión de un accionista a otro de todo el capital social, deberá reali-

zarse su inscripción en el libro de registro de acciones de la sociedad y publicar un aviso en el sistema electrónico establecido por la Secretaría de Economía conforme a lo dispuesto en el artículo 50 Bis del Código de Comercio sin incluir el nombre de las partes involucradas en la misma. Al solicitar dicha publicación, el o los socios o accionistas adquirentes acompañarán el nombre de las personas involucradas en la operación, mismos que serán conservados como confidenciales por la Secretaría de Economía.

De no realizarse la publicación dentro del plazo de 30 días hábiles siguientes a la fecha en que se celebró el acto a que se refiere el párrafo anterior el o los socios o accionistas adquirentes responderán subsidiariamente por las obligaciones contraídas por la Sociedad en dicho periodo, cuando con dolo o mala fe hubieren omitido presentar el aviso y el acreedor respectivo hubiere celebrado el acto que dé lugar a la obligación, considerando la distribución accionaria previa a la transmisión a que hace referencia el párrafo anterior.

En el caso de que no se actualicen los supuestos anteriores, el o los accionistas adquirentes únicamente responderán por los daños y perjuicios que, en su caso, se hayan ocasionado a terceros de buena fe por omitir dicho aviso en relación con las obligaciones sociales contraídas en dicho periodo.

Artículo 177 Bis. De los contratos celebrados entre el accionista único y la sociedad deberá publicarse en el sistema electrónico establecido por la Secretaría de Economía conforme a lo dispuesto en el artículo 50 Bis del Código de Comercio: el objeto y fecha de celebración del mismo, así como la declaración de que se trata de un contrato celebrado entre el accionista único de la sociedad y la sociedad.

A dicha publicación deberá acompañarse el contrato respectivo, mismo que tendrá el carácter de confidencial, el cual puede ser requerido por autoridad administrativa o judicial.

En caso de concurso mercantil del socio único o de la sociedad integrada por un solo accionista, no podrán ser oponibles a la masa aquellos contratos respecto de los que no se haya realizado la publicación

en el sistema electrónico establecido por la Secretaría de Economía.

Artículo 178. ...

...

Cuando la sociedad esté integrada por un solo accionista, éste ejercerá las funciones de órgano supremo, equivalente a la asamblea de los socios o accionistas con más amplias facultades, en cuyo caso, sus decisiones deberán constar por escrito y ser firmadas en el libro de actas, pudiendo ser ejecutadas y formalizadas por el propio accionista, por el administrador o el Consejo de Administración o por la persona que el propio socio designe.

Artículo 229. ...

I. a III. ...

IV. Cuando el número de **socios** o accionistas llegue a ser inferior al mínimo que esta ley establece, **en su caso;**

V. ...

Transitorios

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

Segundo. La Secretaría de Economía contará con un plazo de 180 días para emitir las disposiciones necesarias para promover la competitividad y la estratificación de sociedades.

Senado de la República, sede de la Comisión Permanente, a 15 de agosto de 2018.

Diputado Jorge Enrique Dávila Flores (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Economía. Agosto 15 de 2018.)

QUE REFORMA LA FRACCIÓN XVI DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Y EXPIDE LA LEY GENERAL DE VOLUNTAD ANTICIPADA, RECIBIDA DEL DIPUTADO JORGE ÁLVAREZ MÁYNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 15 DE AGOSTO DE 2018

El suscrito, diputado Jorge Álvarez Máynez, 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 la consideración de esta asamblea la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XVI, del artículo 73, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y expide la Ley General de Voluntad Anticipada, en atención a la siguiente

Exposición de Motivos

I. Con fundamento en lo establecido en los artículos 4 y 24 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales establecen la garantía para todas las personas el derecho a la protección a la salud, y la libertad religiosa e ideológica respectivamente. Así como en el artículo 166 Bis, de la Ley General de Salud, donde se garantiza “una vida de calidad y el respeto a la dignidad del enfermo en situación terminal” evitando en todo momento que el personal médico no aplique “tratamientos o medidas consideradas como obstinación terapéutica ni medios extraordinarios.”

II. El principio rector de la presente iniciativa es el referente al principio de autonomía individual, el cual todo individuo tiene derecho a autodeterminarse en cuestiones relacionadas a su vida, cuerpo y muerte. La autonomía del paciente respecto a la voluntad anticipada, va encaminada a que cuenta con una plena competencia y, la suficiente información para decidir y comunicar si acepta o rechaza la asistencia de tratamientos indicados para el tratamiento de su enfermedad terminal.

III. La voluntad anticipada puede llegar a ser considerada como un “proceso”, por el cual una persona planifica y decide qué tipo de cuidados y tratamientos

médicos desea recibir o rechazar en un futuro, especialmente en aquellos momentos que se sufra casos de incapacidad. Dicho proceso debe encontrarse por escrito en un documento, el cual exprese la voluntad de una persona mayor de edad, con capacidad suficiente y de manera libre, las instrucciones a tener en cuenta cuando se presente una situación donde su voluntad no pueda ser expresada por sí mismo.

Jurídicamente se puede entender como una “declaración unilateral de voluntad emitida libremente por una persona mayor de edad y con plena capacidad de obrar, mediante la que se indican las actuaciones que deben seguirse en relación con los tratamientos y cuidados de su salud, solamente en los casos en que concurren circunstancias que no le permitan expresar su voluntad.”¹

IV. Respecto a la voluntad anticipada como derecho internacional, se pueden encontrar acuerdos entre miembros de la Unión Europea, por medio del Convenio de Europa para la Protección de los Derechos Humanos y la Dignidad del Ser Humano con respecto a las Aplicaciones de la Biología y la Medicina, mejor conocido como Convenio de Oviedo. En su artículo 9o. Señala: “serán tomados en consideración los deseos expresados anteriormente con respecto a una intervención médica por un paciente que, en el momento de la intervención, no se encuentre en situación de expresar su voluntad”.

V. En México podemos encontrar en la Ley General de Salud, algunos de los derechos básicos que tiene un paciente con alguna enfermedad terminal, como lo son: 1) Renunciar, abandonar o negarse a recibir o continuar con un tratamiento extraordinario, es decir, que constituya una carga demasiado grave para el paciente en relación con los beneficios que se esperan. 2) A recibir cuidados paliativos. 3) A designar a un representante para que en caso de estar impedido de expresar la voluntad pueda hacerlo en su representación. 4) A recibir servicios espirituales, y; 5) A recibir una atención médica integral y, en su caso, negarse a recibir tratamiento.

VI. Una muerte digna, debe de tomarse en cuenta cuando existe la voluntad de evitar todo sufrimiento inútil e insostenible para el paciente, teniendo la facultad de decidir a qué terapias someterse. Y en ningún momento considerarse el alargue de la vida a cualquier costo.

Por lo que la presente iniciativa de ley en materia de voluntad anticipada, prioriza la autonomía de la voluntad del paciente en virtud de su derecho a la autodeterminación sobre su persona y su propio cuerpo, decidiendo rechazar un determinado tratamiento médico que prolongue su agonía hacia una muerte médicamente diagnosticada.

Es de suma importancia señalar que la iniciativa de Ley General de Voluntad Anticipada contempla que la dignidad en la muerte de un paciente sea velada por la ortotanasia, entendiéndose a ésta, como la muerte correcta, que distingue entre curar y cuidar, sin provocar la muerte de manera activa, directa o indirecta, evitando la aplicación de medios, tratamientos y/o procedimientos médicos obstinados, desproporcionados o inútiles, procurando no menoscabar la dignidad del enfermo en etapa terminal, otorgando los cuidados paliativos, las medidas mínimas ordinarias tanatológicas, y en su caso la sedación controlada.

Dicha voluntad será por medio de un Documento de Voluntad Anticipada, el cual deberá suscribirse ante notario público y podrá realizarlo cualquier persona con capacidad de ejercicio y en pleno uso de sus facultades mentales que manifieste la petición libre, consciente, seria, inequívoca y reiterada de no someterse a medios, tratamientos y/o procedimientos médicos que propicien obstinación médica, es decir, los utilizados innecesariamente para mantener vivo a un enfermo en etapa terminal. Entre otras medidas la presente iniciativa contempla la donación de órganos y tejidos, asistencia en cuidados paliativos y, tratamiento psicológico para el paciente y sus familiares, mejor conocida como tanatología. Garantizando, asimismo, la certeza y seguridad aquel personal de salud a no ser acreedores a ninguna responsabilidad penal en la aplicación de voluntad anticipada, evitando en todo momento que quienes intervengan en el proceso puedan ser acusados por homicidio, ayuda al suicidio u omisión de cuidados.

Por todo lo anteriormente fundado y motivado, se somete a la consideración el siguiente

Decreto que reforma la fracción XVI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y expide la Ley General de Voluntad Anticipada

Primero. Se reforma la fracción XVI, del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I.-XV. ...

XVI. Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración, salubridad general de la República y **voluntad anticipada**.

1a. ... 4a.

XVII.-XXXI. ...

Segundo. Se expide la Ley General de Voluntad Anticipada para quedar como sigue:

Ley General de Voluntad Anticipada

Capítulo Primero Disposiciones Preliminares

Artículo 1. La presente ley reglamenta el derecho a la protección de la salud que tiene toda persona en los términos del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución. Es de orden público e interés social, y tiene por objeto establecer y regular las normas, requisitos y formas de realización de la voluntad de cualquier persona con capacidad de ejercicio, respecto a la negativa a someterse a medios, tratamientos y/o procedimientos médicos que pretendan prolongar de manera innecesaria su vida, protegiendo en todo momento la dignidad de la persona, cuando por razones médicas, fortuitas o de fuerza mayor, sea imposible mantener su vida de manera natural.

Artículo 2. La aplicación de las disposiciones establecidas en la presente ley, son relativas a la Voluntad Anticipada de las personas en materia de Ortotanasia, y no permiten ni facultan bajo ninguna circunstancia la realización de conductas que tengan como consecuencia el acortamiento intencional de la vida.

Artículo 3. Para efectos de esta ley se define y entiende por:

I. Código Civil: Código Civil Federal o locales;

II. Código de Procedimientos Civiles: La legislación única en materia procesal civil y familiar, a que refiere la fracción XXX del artículo 73 constitucional;

III. Código Penal: Código Nacional de Procedimientos Penales;

IV. Cuidados Paliativos: el cuidado activo y total de aquellas enfermedades que no responden a tratamiento curativo e incluyen el control del dolor y otros síntomas, así como la atención psicológica del paciente;

V. Documento de Voluntad Anticipada: consiste en la manifestación por escrito, en el que cualquier persona con capacidad de ejercicio y en pleno uso de sus facultades mentales, manifiesta la petición libre, consciente, seria, inequívoca y reiterada de no someterse a medios, tratamientos y/o procedimientos médicos, que propicien la Obstinación Médica;

VI. Enfermo en Etapa Terminal: es el que tiene un padecimiento mortal o que por caso fortuito o causas de fuerza mayor tiene una esperanza de vida menor a seis meses, y se encuentra imposibilitado para mantener su vida de manera natural, con base en las siguientes circunstancias:

- a) Presenta diagnóstico de enfermedad avanzada, irreversible, incurable, progresiva y/o degenerativa;
- b) Imposibilidad de respuesta a tratamiento específico; y/o
- c) Presencia de numerosos problemas y síntomas, secundarios o subsecuentes;

VII. Institución Privada de Salud: Son los servicios de salud que prestan las personas físicas o morales, en las condiciones que convengan con los usuarios, y sujetas a los ordenamientos legales, civiles y mercantiles.

VIII. Ley: Ley de Voluntad Anticipada;

IX. Ley de Salud: Ley General de Salud;

X. Medidas Mínimas Ordinarias: consisten en la hidratación, higiene oxigenación, nutrición y/o curaciones del paciente en etapa terminal según lo determine el personal de salud correspondiente;

XI. Obstinación Terapéutica: utilización innecesaria de los medios, instrumentos y métodos médicos, para mantener vivo a un enfermo en etapa terminal;

XII. Ortotanasia: muerte correcta, que distingue entre curar y cuidar, sin provocar la muerte de manera activa, directa o indirecta, evitando la aplicación de medios, tratamientos y/o procedimientos médicos obstinados, desproporcionados o inútiles, procurando no menoscabar la dignidad del enfermo en etapa terminal, otorgando los Cuidados Paliativos, las Medidas Mínimas Ordinarias y Tanatológicas, y en su caso la Sedación Controlada;

XIII. Personal de salud: son los profesionales, especialistas, técnicos, auxiliares y demás trabajadores que laboran en la prestación de los servicios de salud;

XIV. Coordinación Especializada: es la unidad administrativa adscrita a las instituciones del Sistema Nacional de Salud en materia de Voluntad Anticipada;

XV. Reanimación: conjunto de acciones que se llevan a cabo para tratar de recuperar las funciones y/o signos vitales;

XVI. Dirección: Servicios de salud que presten las instituciones del Sistema Nacional de Salud;

XVII. Sedación Controlada: es la administración de fármacos por parte del personal de salud correspondiente, para lograr el alivio, inalcanzable con otras medidas, de un sufrimiento físico y/o psicológico, en un paciente en etapa terminal, con su consentimiento explícito, implícito o delegado, sin provocar con ello la muerte de manera intencional de éste; y

XVIII. Tanatología: consistente en la ayuda médica y psicológica brindada tanto al enfermo en etapa terminal como a los familiares de éste, a fin de comprender la situación y consecuencias de la aplicación de la Ortotanasia.

Artículo 4. En lo no previsto en la presente ley, se aplicará de manera supletoria lo dispuesto por el Código Civil y el Código de Procedimientos Civiles, cuando fueren aplicables, y no afecte derechos de terceros o contravenga otras disposiciones legales vigentes.

Artículo 5. La presente Ley es de aplicación en toda la República y sus disposiciones son de orden público e interés social, y establece las bases y modalidades para el acceso al ejercicio de la manifestación de la voluntad anticipada, los servicios de salud y la concurrencia de la Federación y las entidades federativas, con base en los términos y disposiciones establecidas en la misma.

Artículo 6. La aplicación de las disposiciones establecidas en la presente Ley no eximen de responsabilidades, sean de naturaleza civil, penal o administrativa, a quienes intervienen en su realización, si no se cumple con los términos de la misma.

Ningún solicitante, profesional o personal de salud que haya actuado en concordancia con las disposiciones establecidas en la presente ley, estará sujeto a responsabilidad civil, penal o administrativa.

Capítulo Segundo

De los requisitos del documento de voluntad anticipada

Artículo 7. El Documento de Voluntad Anticipada podrá suscribirlo:

- I. Cualquier persona con capacidad de ejercicio;
- II. Cualquier enfermo en etapa terminal, médicamente diagnosticado como tal;
- III. Los familiares y personas señaladas en los términos y supuestos de la presente Ley, cuando el enfermo en etapa terminal se encuentre de manera inequívoca impedido para manifestar por sí mismo su voluntad; y
- IV. Los padres o tutores del enfermo en etapa terminal cuando éste sea menor de edad o incapaz legalmente declarado.

Para los efectos de las fracciones III y IV del presente

artículo el signatario deberá acreditar con el acta correspondiente el parentesco a que haya lugar.

Artículo 8. El documento de Voluntad Anticipada deberá contar con las siguientes formalidades y requisitos:

- I. Realizarse por escrito de manera personal, libre e inequívoca ante Notario Público;
- II. Suscrito por el solicitante, estampando su nombre y firma en el mismo;
- III. El nombramiento de un representante para corroborar la realización del Documento de Voluntad Anticipada en los términos y circunstancias determinadas en él; y
- IV. La manifestación respecto a la disposición de órganos susceptibles de ser donados.

Artículo 9. El Documento de Voluntad Anticipada suscrito ante Notario Público, deberá ser notificado por éste a la Coordinación Especializada para los efectos a que haya lugar.

Artículo 10. En caso de que el enfermo en etapa terminal se encuentre imposibilitado para acudir ante el Notario Público, podrá suscribir el Documento de Voluntad Anticipada ante el personal de salud correspondiente y dos testigos en los términos del formato que para los efectos legales y conducentes emita la Dirección, mismo que deberá ser notificado a la Coordinación Especializada para los efectos a que haya lugar.

Artículo 11. Una vez suscrito el Documento o el Formato de Voluntad Anticipada en los términos de los dos artículos anteriores, la Coordinación Especializada deberá hacerlo del conocimiento del Ministerio Público para los efectos a que haya lugar, y del personal de salud correspondiente para integrarlo, en su momento, al expediente clínico del enfermo en etapa terminal.

Artículo 12. No podrán ser testigos:

- I. Los menores que no han cumplido 16 años de edad;
- II. Los que habitual o accidentalmente no disfrutaran de su cabal juicio;

III. Los familiares del enfermo en etapa terminal hasta el cuarto grado; y,

IV. Los que no entiendan el idioma que habla el enfermo en etapa terminal, salvo que se encuentre un intérprete presente.

Artículo 13. No podrán ser representante para la realización del Documento de Voluntad Anticipada:

- I. Las personas que no han cumplido 16 años de edad;
- II. Los que habitual o accidentalmente no disfrutaran de su cabal juicio; y,
- III. Los que no entiendan el idioma que habla el enfermo en etapa terminal, salvo que se encuentre un intérprete presente.

Artículo 14. El cargo de representante es voluntario y gratuito; pero el que lo acepte, se constituye en la obligación de desempeñarlo.

Artículo 15. El representante que presente excusas, deberá hacerlo al momento en que tuvo noticia de su nombramiento.

Artículo 16. Pueden excusarse de ser representantes:

- I. Los empleados y funcionarios públicos;
- II. Los militares en servicio activo;
- III. Los que por el mal estado habitual de salud, o por no saber leer ni escribir, no puedan atender debidamente su representación;
- IV. Cuando por caso fortuito o fuerza mayor no pueda realizar el cargo conferido; y
- V. Los que tengan a su cargo otra representación en los términos de la presente Ley.

Artículo 17. Son obligaciones del representante:

- I. La revisión y confirmación de las disposiciones establecidas por el signatario en el Documento de Voluntad Anticipada;

II. La verificación del cumplimiento exacto e inequívoco de las disposiciones establecidas en el Documento de Voluntad Anticipada;

III. La verificación, cuando tenga conocimiento por escrito, de la integración de los cambios y/o modificaciones que realice el signatario al Documento de Voluntad Anticipada;

IV. La defensa del Documento de Voluntad Anticipada, en juicio y fuera de él, así como de las circunstancias del cumplimiento de la voluntad del signatario y de la validez del mismo; y,

V. Las demás que le imponga la ley.

Artículo 18. Los cargos de representante concluyen:

I. Por el término natural del encargo;

II. Por muerte del representante;

III. Por muerte del representado;

IV. Por incapacidad legal, declarada en forma;

V. Por excusa que el juez califique de legítima, con audiencia de los interesados y del Ministerio Público, cuando se interesen menores o el Sistema de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes; y,

VI. Por revocación de sus nombramientos o remoción, hecha por el signatario para su realización.

Artículo 19. Podrán suscribir el Documento de Voluntad Anticipada en los términos establecidos por la fracción III del artículo 7 de la presente Ley, por orden subsecuente y a falta de:

I. El o la cónyuge;

II. El concubinario o la concubina; o el o la conviviente;

III. Los hijos mayores de edad consanguíneos o adoptados;

IV. Los padres o adoptantes;

V. Los nietos mayores de edad; y,

VI. Los hermanos mayores de edad o emancipados. El familiar signatario del Documento o Formato de Voluntad Anticipada en los términos del presente artículo fungirá a su vez como representante del mismo para los efectos de cumplimiento a que haya lugar.

Artículo 20. Podrán suscribir el Documento de Voluntad Anticipada en los términos establecidos por la fracción IV del artículo 7 de la presente Ley, por orden e importancia de prelación y a falta de y de manera subsecuente:

I. Los padres o adoptantes;

II. Los familiares o personas que ejerzan la patria potestad del menor; o,

III. Los hermanos mayores de edad o emancipados; El familiar signatario del Documento o Formato de Voluntad Anticipada en los términos del presente artículo fungirá a su vez como representante del mismo para los efectos de cumplimiento a que haya lugar.

Artículo 21. En caso de que existan hijos menores de 18 años y mayores de 16 años podrán igualmente suscribir el Documento de Voluntad Anticipada en los supuestos establecidos en los dos artículos anteriores, a falta de las demás personas facultadas.

Artículo 22. Cuando el Documento de Voluntad Anticipada sea suscrito ante Notario Público, éste dará lectura al mismo en voz alta a efecto de que el signatario asiente que es su voluntad la que propiamente se encuentra manifiesta en dicho documento.

Cuando el solicitante del Documento de Voluntad Anticipada ignore el idioma del país, el Notario deberá nombrar a costa del solicitante un intérprete que sea perito traductor, quien concurrirá al acto y explicará totalmente al solicitante los términos y condiciones en que se suscribe el Documento de Voluntad Anticipada.

Artículo 23. El Notario Público deberá verificar la identidad del solicitante, y que se encuentra en su cabal juicio y libre de cualquier coacción.

Artículo 24. Si la identidad del solicitante no pudiere

verificarse, se declarará esta circunstancia por el Notario Público, solicitando la presencia de dos testigos, que bajo protesta de decir verdad, verifiquen la personalidad de este y en caso de que no existiera la posibilidad de presencia de los dos testigos, el Notario Público agregará al Documento de Voluntad Anticipada todas las señas o características físicas y/o personales del solicitante.

Artículo 25. En caso de que el Documento de Voluntad Anticipada sea suscrito en los términos del artículo 10 de la presente Ley, igualmente deberá darse lectura en voz alta, a efecto de que el solicitante asiente que es su voluntad la que propiamente se encuentra manifiesta en dicho documento, pero no tendrá validez el Documento de Voluntad Anticipada hasta que no se verifique la identidad de este por los dos testigos.

Artículo 26. Se prohíbe a los Notarios Públicos y a cualesquiera otras personas que hayan de redactar Documentos de Voluntad Anticipada, dejar hojas en blanco y servirse de abreviaturas o cifras, bajo la pena de quinientos días de salario mínimo general vigente como multa.

Artículo 27. El solicitante expresará de modo claro y terminante su voluntad al Notario o a las personas facultadas para los efectos por la Dirección según sea el caso, quienes redactarán por escrito las cláusulas del Documento de Voluntad Anticipada o cumplirán con los requisitos del Formato correspondiente, sujetándose estrictamente a la voluntad del solicitante y las leerá en voz alta para que éste manifieste si está conforme.

Si lo estuviere, lo firmarán el solicitante, el Notario Público, los testigos y el intérprete, según el caso, asentándose el lugar, año, mes, día y hora en que hubiere sido otorgado. El solicitante preferentemente asistirá al acto acompañado de aquél que haya de nombrar como representante a efecto de asentar en el Documento de Voluntad Anticipada, la aceptación del cargo.

Artículo 28. En los casos previstos en los artículos 29, 30, 31, 32 y 33 de la presente Ley, así como cuando el solicitante o el Notario Público lo requieran, deberán concurrir al otorgamiento del acto, dos testigos y firmar el Documento de Voluntad Anticipada.

Artículo 29. Cuando el solicitante declare que no sabe o no puede firmar el Documento de Voluntad Anticipada o el Formato según sea el caso, deberá igualmente suscribirse ante dos testigos, y uno de ellos firmará a ruego del solicitante, quien imprimirá su huella digital.

Artículo 30. Si el solicitante fuere enteramente sordo o mudo, pero que sepa leer, deberá dar lectura al Documento de Voluntad Anticipada o Formato correspondiente; si no supiere o no pudiese hacerlo, designará una persona que lo haga a su nombre.

Artículo 31. En caso de que el solicitante fuere sordomudo, y supiera el lenguaje a señas, el Notario estará a lo dispuesto por el artículo 22 párrafo segundo de la presente Ley.

Artículo 32. Cuando el solicitante sea ciego o no pueda o no sepa leer, se dará lectura al documento de Voluntad Anticipada dos veces: una por el Notario, como está prescrito en el artículo 22 primer párrafo, y otra, en igual forma, por uno de los testigos u otra persona que el solicitante designe. Si el solicitante no puede o no sabe leer y escribir, concurrirá al acto una persona que fungirá como intérprete, quien corroborará la voluntad que dicte aquél.

Artículo 33. Cuando el solicitante ignore el idioma del país, si puede, manifestará su voluntad, que será traducida al español por el intérprete a que se refiere el artículo 22, párrafo segundo. La traducción se transcribirá como Documento de Voluntad Anticipada y tanto el suscrito en el idioma original como el traducido, serán firmados por el solicitante, el intérprete y el Notario, integrándose como un solo documento. Si el solicitante no puede o no sabe leer, dictará en su idioma su voluntad, al intérprete; traducida ésta, se procederá como dispone el párrafo primero de este artículo.

Transitorios

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

Segundo. Los titulares de las entidades federativas deberán, en un plazo no mayor a sesenta días, armonizar sus respectivos reglamentos en la materia, de acuerdo

con lo dispuesto en el presente decreto.

Tercero. Los Congresos de las entidades federativas deberán, en un plazo no mayor a sesenta días, armonizar sus respectivas leyes en la materia, de acuerdo con lo dispuesto en el presente decreto.

Nota

1 Marcos del Cano, Ana María, *Voluntades anticipadas*, en Elizari Basterra, Francisco Javier (dir.), 10 palabras clave ante el final de la vida, Navarra, Verbo Divino, 2007.

Senado de la República, sede de la Comisión Permanente, a 15 de agosto de 2018.

Diputado Jorge Álvarez Máynez (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Agosto 15 de 2018.)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 77 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, RECIBIDA DEL DIPUTADO LEONEL GERARDO CORDERO LERMA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 15 DE AGOSTO DE 2018

El que suscribe, diputado federal Leonel Gerardo Cordero Lerma, del Grupo Parlamentario de PAN en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en las facultades que confiere los artículo 71, fracción II; artículo 78, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de este pleno la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforma el artículo 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Exposición de Motivos

El Poder Legislativo es designado por elección popu-

lar para convenirse en representante de su población, que tiene como obligación defender los intereses de la ciudadanía. Al ser legisladores y ser esta nuestra encomienda recibimos constantemente observaciones de los ciudadanos y con conocimientos de las condiciones que predominan en cada una de las regiones del país, al respecto de la designación de los recursos que cada año se ejerce en el Presupuesto de Egresos de la Federación y de manera precisa de la reglas de operación.

Las reglas de operación son un conjunto de disposiciones que establecen la manera de implementar un programa social, “se señalaran en el Presupuesto de Egresos los programas a través de los cuales se otorguen subsidios y aquellos programas que deberán sujetarse a reglas de operación”, así lo establece el artículo 77.

Las reglas de operación son el medio para atender a los grupos estimados como vulnerables, así como para otorgar apoyos dirigidos a sectores o actividades productivas que requieren de alternativas que les permitan continuar desarrollándose; constantemente buscando atender diferentes sectores y aspectos relacionado con el desarrollo productivo e incentivando y fomentando el crecimiento económico.

Desde el Poder Ejecutivo se establecen las condiciones apropiadas para que se permita la producción de bienes y servicios para el mayor beneficio colectivo. Buscando y procurando que los resultados y el apoyo lleguen a todos los ciudadanos, en especial a los sectores más desamparados o vulnerables.

Desafortunadamente las reglas de operación tienen diversos vacíos normativos que son aprovechados para manejarse de manera discrecional el objetivo del programa, dado que a pesar de las exigencias que estas abarcan, en la ejecución de los recursos de los programas que comprende a las reglas de operación no se consigue la transparencia, la eficiencia y la entrega oportuna y equitativa de los recursos.

La gran mayoría de los programas son administrados por el gobierno federal, a través de sus delegaciones secretariales que se encargan de distribuir los apoyos; la intervención de los niveles de gobierno es primordial para que los programas obtengan mejores resultados en su implementación.

El papel del Congreso de la Unión primordialmente es un poder de contrapeso y representar a la población, al tener esta cercanía y contacto permanente con su representados conoce las demandas, tales como influir en la agenda del gobierno, establecer canales de negociación, identificar la correlación de fuerzas políticas para decidir, aprobar el presupuesto para las políticas públicas y monitorear la implementación de las mismas.

Ha sido insuficiente el diseño y la implementación de las reglas de operación hasta la actualidad y conscientes del contrapeso que es esta Cámara de Diputados, es necesario que participe y colabore con el poder Ejecutivo a fin de solventar las deficiencias que hay en la implementación de los programas.

No solo contar con la facultad que se estipula en la fracción II del artículo 28 del decreto de presupuesto de egresos 2018, en el Título Cuarto denominado “De la operación de los programas” que *“a través de la comisión ordinaria que en razón de su competencia corresponde, emitirá opinión sobre las reglas de operación publicadas por el Ejecutivo federal en los términos del artículo 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*. Dicha opinión deberá fundarse y motivarse conforme a los criterios a que se refiere el último párrafo de dicho artículo. En caso de que las comisiones ordinarias de la Cámara de Diputados no emitan su opinión a más tardar el 31 de marzo, se entenderá como opinión favorable”.

En el artículo 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria estipula que “se señalarán en el Presupuesto de Egresos los programas a través de los cuales se otorguen subsidios y aquellos programas que deberán sujetarse a reglas de operación. La Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos, podrá señalar los programas, a través de los cuales se otorguen subsidios, que deberán sujetarse a reglas de operación con el objeto de asegurar que la aplicación de los recursos públicos se realice con eficiencia, eficacia, economía, honradez y transparencia. Asimismo, se señalarán en el Presupuesto de Egresos los criterios generales a los cuales se sujetarán las reglas de operación de los programas”.

Un desacierto en la mayor parte de la aplicación de la ley en nuestro país, y en este caso de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria con relación a la reglas de operación en muchas ocasiones se queda con limitantes en la aplicación y en el destino

de los recursos en los programas sujetos a reglas de operación no se obtiene la transparencia, la eficacia y menos la entrega oportuna ni equitativa.

Las regla de operación de ningún modo han sido simples ni precisas como se establece en el artículo 77, “las reglas de operación deberán ser simples precisas con el objeto de facilitar la eficacia y la eficiencia en la aplicación de los recursos y en la operación de los programas”, de la implementación a la práctica deja mucho que decir ya que por todos los requisitos hace que no cumpla lo que se establece en la ley.

Sabemos de la importancia de las reglas de operación para el ejercicio efectivo de los recursos presupuestales aprobados anualmente por la Cámara de Diputados, por ello hacemos hincapié de la aplicación de manera oportuna, a pesar de que las autoridades correspondientes publican a destiempo las convocatorias o se hacen un trámite burocrático engorroso que los ciudadanos no pueden cubrir los requisitos y originando que no se pueda lograr el objetivo de los programas.

A través de la Cámara de Diputados hemos manifestado de forma constante nuestra preocupación e interés por ser contrapeso y participar en el diseño de los programas que son sujetos a la regla de operación, pero las ausencias jurídicas nos limitan y han hecho imposible que se pueda incidir en ello.

La implementación y función principal de la reglas de operación no se está logrando, no está funcionando en el ejercicio de los recursos de los diversos programas y al ser exclusivo la facultad del Poder Ejecutivo, a través de la dependencias federales no ha permitido tener completo el panorama de la realidad nacional; no obstante en la Cámara de Diputados hemos tenido este acercamiento con los gobiernos estatales, municipios, productores y beneficiados, que han denunciado la falta de convocatorias del Ejecutivo, lo cual se debe a esta centralización que se tiene en la implementación y diseño de las reglas de operación.

Es por ello que es necesario que el Poder Legislativo a través de la Cámara de Diputados tenga una mayor participación y colabore con el Poder Ejecutivo a fin de resolver las deficiencias que presentan las reglas de operación, con el objetivo de revisar los contenidos y de ser necesario, realizar las adecuaciones pertinentes a fin de lograr una mayor eficiencia en la implementación.

Dado que el Presupuesto año con año es aprobado por esta Cámara de Diputados, es entendible y coherente que año con año se revisen las reglas de operación de los programas y se modifiquen con la observaciones que se hagan en este recinto.

La posibilidad de revisar con anticipación las reglas de operación de los programas gubernamentales permite implementar medidas que contribuyan a tener mejores resultados, con la premisa de vinculación y la interrelación que debe haber entre el Poder Ejecutivo y Legislativo para contribuir a la simplicidad y transparencia de las reglas de operación, agilizando el acceso a los recursos aprobados por esta Cámara para el impulso de la economía del país.

Con lo antes mencionado y con la finalidad de ser vinculatorios los poderes y no dejar un vacío legal, se busca normar la participación de las comisiones ordinarias de la Cámara de Diputados en el proceso de elaboración de las reglas de operación de los programas presupuestales y en la forma en que se ejercerán los recursos aprobados por esta Soberanía.

Decreto por la que se reforma el artículo 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

Cámara de Diputados

Único: se forma artículo 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

Artículo 77.

Las dependencias, las entidades a través de sus respectivas dependencias coordinadoras de sector o, en su caso, las entidades no coordinadas serán responsables de emitir las reglas de operación de los programas que inicien su operación en el ejercicio fiscal siguiente o, en su caso, las modificaciones a aquéllas que continúen vigentes, previa opinión de **las comisiones ordinarias competentes de la Cámara de Diputados**, autorización presupuestaria de la Secretaría y dictamen de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria sujetándose al siguiente procedimiento:

I. Las dependencias, las entidades a través de sus

respectivas dependencias coordinadoras de sector o, en su caso, las entidades no coordinadas deberán presentar a la Secretaría, así como a la Cámara de Diputados, a más tardar el 21 de noviembre, sus proyectos de reglas de operación, tanto de los programas que inicien su operación en el ejercicio fiscal siguiente, como las modificaciones a aquéllas que continúen vigentes.

Dichos proyectos deberán observar los criterios generales establecidos por la Secretaría y la Función Pública.

La Secretaría deberá emitir la autorización presupuestaria correspondiente en un plazo que no deberá exceder de 10 días hábiles contado a partir de la presentación de los proyectos de reglas de operación a que se refiere el párrafo anterior y la Cámara de Diputados, por medio de las comisiones ordinarias a las que les compete, emitirá en un plazo igual su opinión vinculatoria respecto a las reglas de operación de los programas, en caso que no emitan opinión alguna, se entenderá como opinión favorable. **La Secretaría sólo podrá emitir su autorización respecto al impacto presupuestario.**

II. Una vez que las dependencias, las entidades a través de sus respectivas dependencias coordinadoras de sector o, en su caso, las entidades no coordinadas, obtengan la autorización presupuestaria de la Secretaría y cuenten o no, con las opiniones de las comisiones ordinarias competentes de la Cámara de Diputados añadidas, deberán hacer llegar, en un plazo máximo de 3 días naturales, a la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, los proyectos de reglas de operación, para que ésta emita dentro de los 10 días hábiles siguientes el dictamen regulatorio tomando en consideración los siguientes criterios:

(...)

Transitorio

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

Salón de Sesiones del recinto legislativo sede de la

Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión, a 15 de agosto de 2018.

Diputado Leonel Gerardo Cordero Lerma (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública. Agosto 15 de 2018.)

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RELATIVA A LA OFICINA PRESUPUESTAL DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, RECIBIDA DE LA DIPUTADA CECILIA GUADALUPE SOTO GONZÁLEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 15 DE AGOSTO DE 2018

Cecilia Soto González, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta ante esta soberanía **iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos relativa a la oficina presupuestal del Congreso de la Unión**, con base en lo siguiente:

Planteamiento del problema

La reforma constitucional que se propone tiene como finalidad fortalecer las facultades hacendarias del Congreso de la Unión, referida a la imposición de contribuciones para cubrir el Presupuesto, y la facultad exclusiva de la Cámara de Diputados de aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación al dotarlo de una oficina presupuestal, que con carácter de órgano especializado con autonomía técnica y de gestión del Poder Legislativo Federal.

Argumentos

Es facultad conjunta de las dos cámaras del Congreso de la Unión el aprobar la Ley de Ingresos para cubrir el Presupuesto Federal, y es la aprobación del presu-

puesto una de las facultades sustantivas y exclusiva de la Cámara de Diputados. A pesar de ello, el Congreso mexicano carece de una estructura institucional lo suficientemente robusta para dar cumplimiento a estas facultades hacendarias.

En la condición actual, el Congreso de la Unión aborda la aprobación del Paquete Económico (Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos) a partir de los equipos técnicos especializados de cada uno de los grupos parlamentarios que la conforman, y con la diferencia que el número de cada uno representa al interior del órgano legislativo.

La enorme disparidad que existe entre la estructura y alta especialización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del Ejecutivo federal, y la del Congreso de la Unión, hace que el proceso de aprobación del paquete económico adolezca de la especialidad que requiere y es frecuente que las propuestas del Ejecutivo federal sean aprobadas con modificaciones escasas y frecuentemente adjetivas, ante la incapacidad técnica del Poder Legislativo.

Hoy la Cámara de Diputados cuenta con el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas creado en 1997, y encuentra su soporte jurídico en el artículo 42 del Estatuto de Organización Técnica y Administrativa y del Servicio de Carrera de la Cámara de Diputados, así como en los artículos 18 y 41 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.¹

La reforma que anima esta iniciativa, reconoce la función y la importancia que a lo largo de 20 años ha desempeñado el CEFP, y propone la creación de la Oficina Presupuestal con sustento constitucional, y la intención es que su institucionalidad se constituya bajo el carácter de organismo especializado con autonomía técnica y de gestión, con un perfil de objetividad técnica y apartidista que dé servicio a las dos cámaras, sus comisiones y sus legisladores en lo individual.

Organismos de este tipo, dependientes del Poder Legislativo, pueden ser ilustrados por la Oficina de Presupuesto del Congreso de los Estados Unidos, y la Oficina Presupuestal del Parlamento Canadiense.²

La Oficina Presupuestal del Congreso de los Estados Unidos está establecida por ley desde 1974, con la finalidad de generar un proceso presupuestal más cohe-

rente, y su mandato es el de proveer información y análisis objetivos y no partidista en materia presupuestal y económica al Congreso de los Estados Unidos. Su director es electo por el Congreso para un término de cuatro años con la posibilidad de reelección. Tanto los legisladores en lo individual, como las comisiones y subcomisiones del Congreso pueden solicitar reportes y análisis, la Comisión de Presupuesto y sus solicitudes tiene prioridad, y atiende solicitudes de ambas cámaras del Congreso. Los partidos y el público tienen acceso a los trabajos de la oficina. La oficina presupuestal también genera información bajo su propia iniciativa. Su director es citado a comparecer ante comisiones de manera regular.

Por su parte, la Oficina Presupuestal del Parlamento Canadiense fue establecida por ley en 2008, tiene el mandato de proporcionar análisis independiente al parlamento respecto del estado que guardan las finanzas de la nación, sobre las estimaciones del gobierno y las tendencias de la economía canadiense. Atiende las peticiones de las comisiones y los parlamentario respecto del impacto presupuestal de cualquier propuesta sobre la que el Parlamento tiene jurisdicción.

De manera semejante a la Oficina Presupuestal de los Estados Unidos, atiende las peticiones de las comisiones y subcomisiones, así como a los parlamentarios en lo individual, además de los trabajos que generan por iniciativa propia. Las peticiones de las comisiones de Finanzas y de Rendición de cuentas también tienen prioridad, y se atienden las peticiones de ambas cámaras del Parlamento. Su titular, designado por el primer ministro para un periodo de cinco años con posibilidad de reelección, comparece antes comisiones de manera regular.

Finalmente, es importante traer a cuenta, que la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México tomó la decisión de crear una oficina presupuestal de Congreso de la Ciudad en el artículo 29, sección E, numeral 5, de la siguiente manera:

El Congreso de Ciudad de México contará con una Oficina Presupuestal, con carácter de órgano especializado con autonomía técnica y de gestión, a cargo de integrar y proporcionar información y estudios objetivos para contribuir al cumplimiento de sus facultades en materia hacendaria. La ley desarrollará su estructura y organización.

En atención a los argumentos previos, y con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos se somete a consideración la iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se reforma el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y adiciona un segundo párrafo a la fracción VII, recorriéndose los siguientes, para quedar como sigue:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a VI. ...

VII. Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el Presupuesto.

El Congreso de la Unión contará con una Oficina Presupuestal, como órgano especializado con autonomía técnica y de gestión, tendrá a su cargo integrar y proporcionar información y estudios objetivos, y no partidistas, en materia presupuestal y de finanzas públicas, para contribuir al cumplimiento de sus facultades en materia hacendaria. Su estructura y organización serán determinadas por la Ley.

VIII. al XXXI. ...

Artículos Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión introducirá las modificaciones normativas a que haya lugar, en un plazo no mayor a 180 días.

Tercero. Las Cámaras del Congreso de la Unión deberán contemplar dentro de su presupuesto anual, la partida para el funcionamiento de la Oficina Presupuestal.

Notas

1 <http://www.cefp.gob.mx/new/funciones.html>

2 <https://www.oecd.org/gov/budgeting/48141323.pdf>

Dado en la sede de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión a los ocho días del mes de agosto de 2018.

Diputada Cecilia Guadalupe Soto González (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Agosto 15 de 2018).

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, Y LA FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, RECIBIDA DEL DIPUTADO JORGE ÁLVAREZ MÁYNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 15 DE AGOSTO DE 2018

El suscrito Jorge Álvarez Máynez, diputado federal, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, y en sujeción 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 1, y artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a la consideración de esta asamblea, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, a fin de regular los gastos de la familia presidencial, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El pasado jueves diez de noviembre, la Cámara de Diputados aprobó el decreto de Presupuesto de Egresos

de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2017, que contiene el destino, la orientación y el tipo de gasto¹ que erogará la federación durante el próximo año. Se trata, pues, de la planeación y destino de los recursos financieros que la Federación percibirá derivado del “pago de los impuestos y otras contribuciones de la sociedad; de los ingresos del petróleo; de la venta de bienes y servicios de las empresas y organismos públicos; de las contribuciones de trabajadores y patrones al sistema de seguridad social; así como de financiamientos que contrata”.²

Dentro del destino de dichos recursos, se contempla, entre otras cuestiones, el presupuesto que ejercerá la Federación, con el fin de: proporcionar servicios educativos y de salud; construir carreteras y vivienda; apoyar el desarrollo del campo; generar y distribuir electricidad; garantizar la soberanía y seguridad nacional; procurar e impartir justicia; desarrollar actividades legislativas; transferir recursos a los estados y municipios; sostener relaciones con otros países y para atender el costo financiero de la deuda, entre otros.³

Asimismo, en dicho decreto se destinan y prevén recursos para el funcionamiento de las distintas dependencias con que cuenta la Federación para cumplir con sus fines, que implica el ejercicio de tareas de carácter meramente administrativas o de apoyo a sus funciones. En ese sentido, se entiende que cada Poder de la Unión, y de las entidades federativas, cuenten, al interior, con unidades administrativas o de apoyo que ejerzan recursos públicos, para asegurar su debido funcionamiento.

En este tenor, como muchas otras dependencias y Poderes de la Unión, el titular del Poder Ejecutivo federal, cuenta con una oficina encargada de brindarle apoyo directo en el cumplimiento de “sus tareas y para el seguimiento permanente de las políticas públicas y su evaluación periódica, con el objeto de aportar elementos para la toma de decisiones.”⁴ Consecuentemente, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal dispone que dicha oficina “contará con las unidades de apoyo técnico y estructura que el presidente determine, de acuerdo con el presupuesto asignado a dicha oficina”.⁵

Se entiende, que la oficina de la Presidencia de la República contará con un presupuesto destinado a cubrir los gastos que se erogan con motivo del apoyo a las

tareas que lleve a cabo titular del Poder Ejecutivo federal, en cumplimiento de su mandato constitucional. Por ello, el Reglamento de la oficina de la Presidencia de la República, expedido por el Ejecutivo federal, establece en su artículo 14, que dicha oficina contará con una coordinación general de administración, adscrita a la secretaría particular del presidente, la que “corresponderá llevar la administración de los recursos humanos, financieros y materiales de la oficina de la Presidencia, incluyendo las unidades de apoyo que establece el presente Reglamento, de conformidad con la normatividad aplicable. Para tales efectos, podrá suscribir toda clase de convenios, contratos y demás instrumentos jurídicos”.⁶

No obstante, y dada la falta de regulación en la materia, dicha Coordinación General de Administración, adscrita a la Secretaría Particular del presidente, no sólo administra y destina los recursos que se asignan a la oficina de la Presidencia de la República, en estricto subordinación al apoyo de las tareas del presidente de la República, sino que, también emplea recursos públicos para cubrir las necesidades personales del Presidente de la República y su familia, que comprenden la alimentación y bebidas, vestimenta, calzado, telefonía celular, viajes no oficiales, vacaciones, ayuda doméstica y seguridad.

Así, el presupuesto que se prevé, en el decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación que se aprueba año con año, para la oficina de la Presidencia de la República, se incluyen recursos sin que se precise la naturaleza de las actividades presidenciales que deben ser financiadas con recursos públicos, ni aquellas que deben ser solventadas con los recursos de la familia presidencial; por ende, de manera indebida y discrecional, con dicho presupuesto se cubren gastos personales que el presidente de la República y su familia, erogan sin que exista regulación alguna que obligue a dicha Presidencia a transparentar o a impedir que se destinen recursos públicos para fines distintos a la función pública del presidente.

Por tanto, no sorprende que de 2012 a la fecha, la Presidencia de la República niegue constante y sistemáticamente, la información de los gastos personales del Presidente de la República y su familia, ante las solicitudes de información formuladas al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales,⁷ respecto al tema. Se ha

señalado, que “las erogaciones de la familia presidencial no corresponden al clasificador por objeto del gasto para la administración pública federal”,⁸ es decir, que la familia del presidente de la República, al no estar integrada por funcionarios públicos, no está obligada a rendir cuentas, aun cuando se destinen recursos públicos para su manutención.

En ese sentido, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales sólo ha respondido con negativas ante las solicitudes de información respecto de distintos gastos personales del presidente de la República y su familia, con motivo de su estancia en la Residencia Oficial de los Pinos, tales como la cantidad erogada en la remodelación de dicha residencia previo a su traslado, información que, la Secretaría Técnica del Consejo de Seguridad Nacional, no fue localizada en sus archivos;⁹ “sobre el uso de computadoras de los hijos del matrimonio Peña-Rivera, las Direcciones de Adquisiciones; de Operación y Servicios Generales y la del Área Administrativa; la de Bienes Muebles e Inmuebles; la de Riesgos; la de Recursos Materiales y Servicios Generales determinaron que no localizaron ‘evidencia documental’”;¹⁰ sobre “lo que comen los inquilinos de Los Pinos. La Dirección de Programación y Presupuesto ha informado a varias solicitudes de información que no se identificaron registros presupuestales por concepto de gastos de “alimentos exclusivos” para el Presidente de la República y su familia”.¹¹

Asimismo, ante la solicitud de una “relación del personal que apoya las labores diarias del presidente Peña Nieto; la facturación por viáticos de la primera dama Angélica Rivera; la relación de bebidas alcohólicas compradas para reuniones privadas de la residencia oficial de Los Pinos; los gastos erogados por la presidencia de la República para el festejo de uno de los cumpleaños de Calderón; así como si se destinó dinero público para remodelar el rancho San Cristóbal, propiedad personal de Fox”,¹² no se ha dado una respuesta clara, al contundente cuestionamiento de “si existe una distinción institucional entre los gastos públicos y privados del presidente y su familia”.¹³

De igual manera, existe una gran opacidad y discrecionalidad en el manejo del gasto del Estado Mayor Presidencial, órgano técnico militar, adscrito al presidente de la República para el apoyo en el desarrollo de

sus actividades públicas, cuyo presupuesto se incluye, igualmente, dentro del ramo relativo a la oficina de la Presidencia de la República, en el decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, en el que se “mezclan sin mayor reparo los gastos públicos del presidente con sus gastos personales”,¹⁴ pues dada la falta de regulación “casi cualquier necesidad privada puede quedar cobijada dentro del presupuesto público”,¹⁵ incluyendo viajes no oficiales;

En contraste a la opacidad en el gasto de la familia presidencial mexicana, en Estados Unidos, la Casa Blanca delimita con calidad, “qué gastos debe pagar la familia presidencial durante su estancia en esa residencia”,¹⁶ En Estados Unidos, apuntan Paola Cicero Arenas y Saúl López Noriega, “la organización del gasto de la Casa Blanca se ha profesionalizado a tal nivel que el equipo de transición de Barack Obama elaboró un Memorándum sobre la Organización Financiera de la Primera Familia, explicando los gastos que la familia presidencial debía afrontar con su propio dinero para, de esta manera, evitar malentendidos”.¹⁷

En ese sentido, la Casa Blanca, a diferencia de lo que sucede en México, define incluso, la naturaleza de cada viaje que el presidente de Estados Unidos de América realiza, haciendo la distinción, con apoyo de la Consejería Jurídica del Departamento de Justicia, entre viajes oficiales y no oficiales, determinando el responsable de pagar dicho viaje.¹⁸

Para ello, la Casa Blanca ha tomado en cuenta para su distinción, que son oficiales los viajes que el presidente de Estados Unidos realice, en cumplimiento del “ejercicio de las facultades y deberes constitucionales del presidente. Acerca de la primera dama y del personal de la Casa Blanca, sus viajes son oficiales cuando su objetivo es asistir al presidente en el ejercicio de sus funciones. En estos casos el gobierno federal absorbe los gastos.”¹⁹ De igual manera, determina que “todo viaje al extranjero se considera oficial y es organizado con la participación de la Secretaría de Estado”.

Por su parte, “los viajes no oficiales son aquellos que no guardan relación con el servicio público. Por ejemplo, los viajes con fines de proselitismo político. En estos casos, el presidente y sus acompañantes deben reembolsar al gobierno los gastos de operación del *Air Force One*, siguiendo como referencia la tarifa de una

línea aérea comercial”.²⁰

La comparación es relevante, pues, debido a la falta de regulación en nuestro país, los gastos personales del presidente y su familia son cubiertos sin control alguno por el presupuesto público,²¹ y consecuentemente, permite que en el Presupuesto de Egresos de la Federación, no se precise la naturaleza de las actividades presidenciales que deben ser financiadas con recursos públicos ni de aquellas que deben ser solventadas con los recursos de la familia presidencial,²² a diferencia de lo que sucede en Estados Unidos de América.

Por tanto, y ante el desconocimiento y la opacidad de los gastos de la familia presidencial, cubiertos con dinero público, es indispensable transparentarlos, regularlos, y así, trazar “una línea clara entre lo público y lo privado de la familia presidencial”,²³ a fin de terminar con esa “lógica patrimonialista que ha permitido que hasta la fecha no exista una política pública seria al respecto.”²⁴

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

Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, a fin de regular los gastos de la familia presidencial

Artículo Primero. Se adicionan un párrafo tercero y cuarto al artículo 80, una fracción XII, recorriendo la subsecuente, al artículo 43; y, se reforma el párrafo segundo del artículo 80., todos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

Artículo 80. ...

La Oficina de la Presidencia de la República contará con las unidades de apoyo técnico y estructura que el Presidente determine, de acuerdo con el presupuesto asignado a dicha Oficina, **que será administrado y transparentado por la Coordinación General de Administración adscrita a la Secretaría Particular del presidente de la República, quien destinará únicamente lo necesario para cubrir los recursos hu-**

manos, financieros y materiales, vinculados estrictamente al ejercicio de facultades y cumplimiento de deberes constitucionales del presidente.

La Oficina de la Presidencia de la República no podrá destinar recursos públicos, ni apoyo de la ayudantía del presidente, adscrita al Estado Mayor Presidencial, para cubrir las necesidades y los gastos personales del presidente y su familia, mismos que deberán ser solventados con sus recursos.

Artículo 43. A la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal corresponde el despacho de los asuntos siguientes:

I. a X. ...

XI.;

XII. Previo análisis técnico, determinará en cada caso si el carácter de los viajes realizados por el Presidente y los servidores públicos, es oficial o no oficial, y deberá hacerlo público. Un viaje tendrá el carácter de oficial únicamente cuando se realice en estricto apego al ejercicio de facultades y cumplimiento de deberes constitucionales del presidente, y

XIII. ...

Artículo Segundo. Se adiciona una fracción II, recorriendo la subsecuente, al artículo 71 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, para quedar como sigue:

Artículo 71. ...

I.

a) a g) ...

II. Adicionalmente, en el caso del Poder Ejecutivo federal y de los poderes ejecutivos de las entidades federativas:

a) El monto y relación de los gastos con cargo al erario público del titular del Poder Ejecutivo federal y su familia, y de los titulares de las entidades federativas y sus familias.

b) El monto y relación de las erogaciones realizadas para cubrir los recursos humanos, financieros y materiales de las oficinas del titular del Poder Ejecutivo federal, y de los titulares de las entidades federativas.

III. Adicionalmente, en el caso de los municipios:

a) y b) ...

Artículo Tercero. Se adicionan dos incisos c) y d) a la fracción I del artículo 69 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, para quedar como sigue:

Artículo 69. ...

1. El Ejecutivo federal:

a) y b) ...

c) El monto y relación de los gastos de la familia presidencial, y

d) El monto y relación de las erogaciones realizadas para cubrir los recursos humanos, financieros y materiales de la oficina de la Presidencia.

II. a XV. ...

Transitorios

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

Segundo. El titular del Poder Ejecutivo federal deberá, en un plazo no mayor a sesenta días, armonizar el Reglamento de la Oficina de la Presidencia de la República y el Reglamento del Estado Mayor Presidencial, de acuerdo con lo dispuesto en el presente decreto.

Tercero. Los titulares de las entidades federativas deberán, en un plazo no mayor a sesenta días, armonizar sus respectivos reglamentos en la materia, de acuerdo con lo dispuesto en el presente decreto.

Cuarto. Los congresos de las entidades federativas deberán, en un plazo no mayor a sesenta días, armoni-

zar sus respectivos leyes en la materia, de acuerdo con lo dispuesto en el presente decreto.

Notas

1 Presupuesto de Egresos de la Federación, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, consultado el 16 de noviembre de 2016, disponible en: <http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/PEF/Tutorial/rsp01.pdf>

2 *Ibíd.*

3 *Ibíd.*

4 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, consultada el 16 de noviembre de 2016, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_180716.pdf

5 *Ibíd.*

6 Reglamento de la oficina de la Presidencia de la República, publicado el dos de abril de dos mil trece en el Diario Oficial de la Federación, consultado el 16 de noviembre de 2016, disponible en: http://dof.gob.mx/lnota_detalle.php?codigo=5294161 &fecha=02/04/2013.

7 ¿Cuánto gastan los 6 hijos Peña-Rivera en Los Pinos? Es información bajo llave, Sin Embargo, disponible en: <http://www.sinembargo.mx/07-06-2016/3050385>

8 *Ibíd.*

9 *Ibíd.*

10 *Ibíd.*

11 *Ibíd.*

12 Cícero Arenas, Paola y López Noriega, Saúl, “Los gastos de la familia presidencial. El espejo de la Casa Blanca”, Nexos, disponible en: <http://www.nexos.com.mx/?p=30041>.

13 *Ibíd.*

14 *Ibíd.*

15 *Ibíd.*

16 *Ibíd.*

17 *Ibíd.*

18 *Ibíd.*

19 *Ibíd.*

20 *Ibíd.*

21 *Ibíd.*

22 *Ibíd.*

23 *Ibíd.*

24 *Ibíd.*

Sede de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a 15 de agosto de 2018.

Diputado Jorge Álvarez Máynez (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Gobernación. Agosto 15 de 2018.)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE DESARROLLO SOCIAL, RECIBIDA DE LOS DIPUTADOS CARLOS IRIARTE MERCADO, MIGUEL ÁNGEL SULUB CAAMAL, RUTH NOEMÍ TISCAREÑO AGOITIA, SARA LATIFE RUIZ CHÁVEZ, MARTHA SOFÍA TAMAYO MORALES, NANCY GUADALUPE SÁNCHEZ ARREDONDO, ARTURO HUICOCHEA ALANÍS, MARÍA GLORIA HERNÁNDEZ MADRID Y RICARDO GARCÍA PORTILLA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 15 DE AGOSTO DE 2018

Diputados federales Carlos Iriarte Mercado, Miguel Ángel Sulub Caamal, Ruth Noemi Tiscareño Agoitia, Sara Latife Ruiz Chávez, Martha Sofía Tamayo Morales, Nancy Guadalupe Sánchez Arredondo, Arturo Huicochea Alanís, María Gloria Hernández Madrid y Ricardo García Portilla, integrantes de la LXIII Legislatura del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción 11 del artículo 71 de la Cons-

titución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción 11, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción 1, 77, 78 Y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados sometemos a consideración del pleno de esta Honorable Asamblea la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Desarrollo Social**, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El desarrollo social podría entenderse como el mejoramiento integral de la población a través de la distribución de bienes sociales.

Si bien en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no se menciona expresamente el concepto, si se hace referencia al de “desarrollo nacional” como un sinónimo, en el propio artículo 25 de nuestra ley fundamental.

Considerando que debe ser regido por el Estado con la intención de que sea integral y de que fortalezca tanto la soberanía de la nación como al régimen democrático. Debiendo lograr lo anterior a través del fomento del crecimiento económico y del empleo, así como de una justa distribución del ingreso y riqueza.

Es decir, de acuerdo con el doctor Miguel Carbonell, “...la Constitución marca perfectamente las coordenadas que orientan y definen el desarrollo social...”¹

También se establece en el mismo artículo 25 que, al desarrollo –económico– nacional concurrirán con responsabilidad social, tanto el sector público, el sector social y el sector privado.

La coparticipación anterior tiene la intención de acompañar la integralidad, es decir, “...en la medida en que entre todos se construya el desarrollo social, ese desarrollo podrá ser integral, porque de otra forma existirían sectores que, o bien no contribuirían a que se logre, o bien no recibirían sus beneficios.”²

Otro aspecto que se perfila en la Constitución respecto del desarrollo social, es la llamada planeación democrática del desarrollo, establecida en el artículo 26.

En este sentido Miguel de la Madrid definió cuatro aspectos de la misma: 1. Una relacionada con los planes y programas de la administración pública federal; 2. Otra que se realiza mediante el gobierno federal y los gobiernos de las entidades federativas; 3. Una más que consiste en la acción del gobierno federal para propiciar conductas de los particulares que apoyen los objetivos y las acciones que se derivan de la planeación nacional y, finalmente; 4. Una relacionada con pactos y acuerdos que realice el Ejecutivo federal con los particulares.³

Lo realmente importante de lo anteriormente descrito es que estas distinciones pueden ser aplicadas también al sistema para el desarrollo social “...de forma que, junto a los mecanismos obligatorios, se contemplen otros que busquen coordinar, inducir y concertar acciones. En este punto conviene recordar lo que Norberto Bobbio, entre otros, han llamado la función promocional del derecho, es decir, la posibilidad que tienen las normas jurídicas no solamente de castigar ciertas conductas, sino de incentivar otras, creando estímulos suficientes para que los particulares se adhieran voluntariamente a ellas y se conduzcan conforme a los objetivos de las mismas.”⁴

En síntesis y para los fines de la presente iniciativa, todo lo anteriormente expreso resulta relevante porque implica entonces que **la Constitución tiene la fuerza para inducir el comportamiento de la política de desarrollo social en el país, tanto desde el plano secundario normativo, como desde el plano administrativo; pasando de los ámbitos públicos hasta los privados; y considerando la coparticipación y por tanto la corresponsabilidad de todos en la materia.**

Es decir, la actual política de desarrollo social es el resultado planificado y no fortuito de nuestras acciones en la búsqueda del bienestar como sociedad; no obstante, se trata de una realidad muy diferente cuando hablamos de los resultados de la misma.

El gobierno federal hace más de 20 años ha implantado políticas sociales que cada vez son menos eficientes, y la operación de programas sociales en el mejor de los escenarios ha servido únicamente para la contención de la pobreza sin que haya significado la superación de las carencias que tantos millones de personas padecen.

En materia de desarrollo social, en el artículo 6o., la Constitución señala cuáles son los derechos sociales que son materia de protección por el Estado: “educación, salud, alimentación nutritiva y de calidad, vivienda, disfrute de un medio ambiente sano, trabajo, seguridad social y los relativos a la no discriminación”.

En consecuencia, y desde 2009, los esfuerzos de la política social en México, se han enfocado a garantizar el acceso a estos derechos y un instrumento que ha servido para medir los avances en materia de desarrollo social ha sido la medición multidimensional de la pobreza. Este tipo de medición, además de considerar el ingreso de las personas como un factor de pobreza, considera carencias, las cuales están asociadas directamente a los derechos sociales: a) rezago educativo, b) acceso a servicios de salud, e) acceso a seguridad social, d) acceso a la alimentación, e) calidad y espacios de la vivienda, f) acceso a servicios básicos en la vivienda. A través de esta metodología, nuestro país ha podido contar con un instrumento que nos permite conocer en qué medida la política de desarrollo social ha contribuido a abatir dichas carencias, así como también ha permitido reorientar las estrategias de política pública para lograr el acceso a los derechos sociales.

Sin embargo, es importante resaltar la necesidad de que el enfoque de derechos transite hacia una perspectiva de acceso efectivo, lo que significa que no solo se garantice que los ciudadanos tengan acceso a servicios de salud, educación, vivienda, entre otros, sino que estos servicios sean proporcionados con calidad.

Este cambio en el enfoque de derechos permitiría dar cumplimiento a lo expresado en la Constitución y en la Ley General de Desarrollo Social acerca de “garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales” y, por ende, implicaría un esfuerzo del Estado y sus instituciones para lograrlo.

La importancia del acceso efectivo a los derechos sociales, radica en su capacidad de ampliar las oportunidades de las personas para participar en la vida económica, política, cultural y social de la comunidad en donde se desarrolla, pues permite a los ciudadanos contar con un piso mínimo de derechos con los que pueda desarrollar al máximo sus capacidades. De esta forma, el acceso efectivo a los derechos sociales –en la medida en que éste sea definido e instrumentalizado

por el Estado– garantiza también el cumplimiento de la Política Nacional de Desarrollo Social, expresado en el artículo 11 de la LGDS: “I. Propiciar las condiciones que aseguren el disfrute de los derechos sociales, individuales o colectivos, garantizando el acceso a los programas de desarrollo social y la igualdad de oportunidades, así como la superación de la discriminación y la exclusión social.”

Procurar que la ley vigente estimule la entrega de óptimos efectos, es la razón que nos urge y motiva para la presentación del actual producto legislativo.

Para finalizar esta introducción, en materia de desarrollo social también existen otros enfoques considerados en la Constitución, que podrían entenderse como propios del tema en cuestión, tal como el que previene el artículo 123, donde es lógico suponer que resulta que la forma más natural de lograr un desarrollo social es a través del trabajo y la generación de la riqueza, es decir, la integración económica de las personas resulta nodal para la superación de la pobreza.

También existe aquel enfoque que se encuentra diseminado en diferentes artículos conocido como “derechos sociales”, llámense el derecho a la salud, a la vivienda digna, etcétera.

En este sentido, **el presente esfuerzo normativo pretende fortalecer la idea de que el desarrollo social que nace directamente de la política pública**, con los años ha pasado de tener nobles intenciones teóricas, a tener ineficiencias operativas que van inclusive más allá de la crítica principal que se ha formulado en torno a ellos, donde se señala que los planes, programas y acciones públicos en la materia tienden a ser un esquema de manutención de la pobreza antes que un detonante del crecimiento y posterior desarrollo de los grupos poblacionales a quienes son dirigidos.

Hablamos por supuesto de incentivos perversos, donde hoy por hoy no solo la población en lo particular sino incluso algunas Entidades Federativas o Municipios, aprovechan lagunas en el diseño y posterior implementación de las leyes relacionadas con el desarrollo, para convertirse en sujetos elegibles de los mismos sin presentar resultados positivos sobre el beneficio público recibido.

A continuación presento tres ejemplos genéricos, fáci-

les de encontrar y que para mal son muy comunes, donde se puede apreciar en su justa dimensión la enorme contradicción normativa a que ha llegado la política social en nuestro país, y que por tal estanca una alta movilidad social a la que se aspira:

1. Aquella población que es beneficiaria de algún programa para salir de la pobreza o para mejorar sus condiciones de vida, que **no** hace buen uso de lo que recibe porque al mejorar su situación, dejaría de ser elegible para obtener el apoyo del programa en cuestión en el futuro;

2. En contrasentido, aquella población que es beneficiaria de algún programa para salir de la pobreza o para mejorar sus condiciones de vida, que **si** hace buen uso de lo que recibe, pero que al mejorar su situación, deja de ser elegible para obtener el apoyo del programa en cuestión en el futuro, con lo que deja de tener incentivos para seguir en el camino de la movilidad social y suele regresar a su nivel de pobreza original;

3. Aquella entidad federativa o municipio que de manera recurrente presenta resultados estancados o negativos en sus indicadores relacionados con el desarrollo social, para acceder a partidas presupuestales que se supone se otorgan para combatir a los mismos.

Un poco más adelante, retomaremos la más amplia y necesaria reforma a los Principios de la Política de Desarrollo Social que hoy proponemos, continuemos desglosando el impacto propuesto de los conceptos de productividad y eficiencia en la Ley vigente.

Respetable asamblea:

Para los fines del proyecto que presentamos, dentro de los objetos de la Ley General de Desarrollo Social establecidos en su artículo 1, sobresale de manera original aquel definido en la primera fracción que señala:

1. Garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **asegurando el acceso de toda la población al desarrollo social;**

Sin lugar a dudas, y en el tono de la argumentación que hemos estado construyendo, dicha fracción vigente resulta a todas luces incompleta para las recientes épocas, que si bien vino a ser el resultado legal de la

lucha por la justicia social en el país, **hoy el acceso universal sin criterios de justicia y eficiencia perfectamente establecidos desde el inicio de la norma, representa el dispendio de recursos en el mejor de los casos, y ya ni mencionar los incentivos negativos para el estancamiento social que ya ejemplificamos.**

Posteriormente, en el artículo en comento prosigue un fraccionario que cambiaría para bien de considerarse en la fracción primera el criterio de **eficiencia** comentado, que cito junto con la pequeña reforma propuesta para fines de referencia, a saber:

Artículo 1. La presente Leyes de orden público e interés social y de observancia general en todo el territorio nacional, y tiene por objeto:

I. Garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, asegurando acceso **justo y eficiente** de toda la población al desarrollo social;

II. Señalar las obligaciones del gobierno, establecer las instituciones responsables del desarrollo social y definir los principios y lineamientos generales a los que debe sujetarse la Política Nacional de Desarrollo Social;

III. Establecer un Sistema Nacional de Desarrollo Social en el que participen los gobiernos municipales, de las entidades federativas y el federal;

IV. Determinar la competencia de los gobiernos municipales, de las entidades federativas y del gobierno federal en materia de desarrollo social, así como las bases para la concertación de acciones con los sectores social y privado;

V. Fomentar el sector social de la economía;

VI. Regular y garantizar la prestación de los bienes y servicios contenidos en los programas sociales;

VII. Determinar las bases y fomentar la participación social y privada en la materia;

VIII. Establecer mecanismos de evaluación y seguimiento de los programas y acciones de la Política

Nacional de Desarrollo Social, y

IX. Promover el establecimiento de instrumentos de acceso a la justicia, a través de la denuncia popular, en materia de desarrollo social.

Asimismo, veamos que en su contenido no se considera como principio el criterio de **eficiencia** comentado y notamos la ausencia de otro que creemos debería incluirse y definirse también: **productividad**.

María Moliner es citada en un trabajo de la doctora Karen Mokate definiendo que la palabra eficiencia a "...se aplica a lo que se realiza cumplidamente la función a qué está destinado".

En términos llanos, si hacemos un programa para erradicar la pobreza, no puede ser el resultado incentivarla o mantenerla.

Continúa la doctora Mokate, "el economista define "eficiencia" en una forma genérica de la siguiente manera: un sistema es eficiente cuando no hay ninguna forma de redistribuir los recursos que permitiera que alguien (o algunos) tendría (n) mayor bienestar o satisfacción sin que otro (u otros) tuviera (n) menor bienestar o satisfacción."⁵

Ahora bien, la discusión alrededor de la eficiencia y su importancia en el sector público es muy amplia y someramente podría resumirse en la intención de que los ingresos del gobierno, originarios en parte por los impuestos que pagan los integrantes de una sociedad, se gasten de la manera más adecuada posible, es decir, se ejerzan efectivamente para lo que fueron recaudados.

En otras palabras, la actual Ley de Desarrollo Social, es nocivamente permisiva de programas públicos que pudieran estar desperdiciando recursos, al no contemplar la obligatoriedad de la eficiencia en el propio dispositivo formal.

Vayamos ahora al principio de productividad; si bien la definición más escueta tiene que ver con lo que es producido (bienes o servicios, o para nuestro caso, desarrollo social) por determinada unidad de producción (para nuestro caso, acción, programa o política pública) en determinado plazo de tiempo; lo más importante del concepto es la evolución de los resultados a lo largo de los ejercicios.

Es decir, la importancia del concepto radica en que la observación de la evolución nos permite hacer evaluaciones de los resultados y por tanto ajustes o mejoras.

Por ejemplo, si un programa de desarrollo social ayudo a que obtuvieran alimentos determinado número de personas, la productividad nos permitirá ver si en los siguientes ejercicios, con los mismos recursos reales se benefició a un mayor o menor número de personas y por tanto proponer y realizar adecuaciones la política pública.

Incluir el concepto desde la parte fundamental de la ley, implicará sin lugar a dudas tener bases para una mejora continua de acuerdo con los resultados evaluables que se pueden presentar.

La Ley de Desarrollo Social considera en las fracciones IV y VIII del Artículo 1 anteriormente presentados, objetos que podrían enriquecerse si se presentan de la siguiente forma:

IV. Determinar la competencia **con criterios de productividad y eficiencia** de los gobiernos municipales, de las entidades federativas y del gobierno federal en materia de desarrollo social, así como las bases para la concertación de acciones con los sectores social y privado;

VIII. Establecer mecanismos de evaluación y seguimiento **con criterios de productividad y eficiencia** de los programas y acciones de la Política Nacional de Desarrollo Social.

Sin dudarlo, la adición del principio de productividad que se presenta, fortalecería la base sobre la que procede el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) producto de la reforma política aprobada durante el presente sexenio, para quien no ha sido ajena la necesidad de mejorar el entorno normativo de la política de desarrollo social.

Ahora bien, el artículo 3 de la ley define los diferentes principios a los que se sujetará la política de desarrollo social, que son los siguientes:

- Libertad;
- Justicia distributiva;
- Solidaridad;

- Integralidad;
- Participación Social;
- Sustentabilidad;
- Respeto a la diversidad;
- Libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas y sus comunidades;
- Transparencia y;
- Perspectiva de género.

Como se puede apreciar, la ausencia de muchos principios que suelen acompañar a las políticas de desarrollo social de nueva generación, resultan notorios.

Como legisladores federales, las reformas que ordinariamente proponemos y que son aprobadas por el pleno del congreso son los mecanismos existentes que nos permiten mejorar diversos aspectos del devenir nacional, en este caso, la política pública para el desarrollo social en el país.

Retomemos el primer ejemplo genérico presentado unas páginas atrás:

1. Aquella población que es beneficiaria de algún programa para salir de la pobreza o para mejorar sus condiciones de vida, que **no** hace buen uso de lo que recibe porque al mejorar su situación, dejaría de ser elegible para obtener el apoyo del programa en cuestión en el futuro;

Es decir, al día de hoy cada peso que otorgamos en apoyo social a población que no mejora su situación por voluntad propia, es un peso desperdiciado, ocupado ineficientemente, y además de que fomenta el estancamiento social, lo que es injusto para la población que si se esfuerza en aprovechar el apoyo público para crecer y desarrollarse.

El reparto discrecional de dinero o de bienes además ha demostrado año con año que no funciona, por el contrario, no puede llamarse política de desarrollo si mantiene con incentivos perversos el estado de las cosas en detrimento de la calidad de vida de millones de personas.

Debemos cambiar el sentido del estímulo y que la población tenga la garantía institucional de que pudiera continuar siendo elegible para el apoyo recibido, de alguna manera, si realmente aprovecha la política social para salir adelante, desapareciendo la consecuencia que apreciamos en el ejemplo genérico 2 antes presentado.

Lo anterior podría quedar perfectamente establecido si fortalecemos la actual definición del principio de Justicia Distributiva previamente expreso, y que actualmente señala:

II. Justicia distributiva: Garantiza que toda persona reciba de manera equitativa los beneficios del desarrollo conforme a sus méritos, sus necesidades, sus posibilidades y las de las demás personas;

Para quedar:

II. Justicia distributiva y **estimulativa**: Garantiza que toda persona reciba de manera equitativa y eficiente los beneficios del desarrollo conforme a sus méritos **para aprovechar los apoyos públicos recibidos**, sus necesidades, sus posibilidades y las de las demás personas;

Lo mismo para el tercer ejemplo genérico, que abordaremos más adelante, pero que nos sirve para ejemplificar en este punto:

3. Aquella entidad federativa o municipio que de manera recurrente presenta resultados estancados o negativos en sus indicadores relacionados con el desarrollo social, para acceder a partidas presupuestales que se supone se otorgan para combatir a los mismos.

Es decir, al día de hoy cada peso público federal que se otorga en apoyo a diferentes entidades federativas, que no mejoran los indicadores por los que fueron electos como beneficiarios de tal o cual programa de desarrollo; es un peso desperdiciado.

Que además de fomentar el estancamiento de su propia sociedad, resulta injusto para las entidades federativas que si aprovechan los recursos para mejorar sus indicadores, con independencia de que sigan manteniéndose elegibles para competir por el recurso del programa en el siguiente ejercicio fiscal, o bien, estos

les sean disminuidos.

Diputadas y diputados:

La gran reforma pendiente en México, es la social.

La perfectibilidad de la ley al ritmo de la evolución de la sociedad se ha quedado sin embargo rezagada, **situación que inclusive ya ha sido detectada por el gobierno de la República que ha procurado avanzar hacia una política de nueva generación aunque sin soporte sólido en el marco jurídico vigente.**

Y debemos comenzar por **entender que el desarrollo social es la capacidad armoniosa de llevar a toda la población mejores condiciones de vida;** y asimilar a la política social, como un instrumento al servicio de los ciudadanos, sobre todo de las personas menos favorecidas.

No tratándose de dar por dar. Ni de condicionar los apoyos respectivos y mucho menos de aparentar logros inexistentes o sobrevalorados.

Tenemos que proveer de nuevos instrumentos públicos que atiendan el fenómeno de la pobreza y generen un efectivo desarrollo social, considerando que el mismo, es una tarea de Estado en su más amplia concepción, donde conceptos como el de corresponsabilidad que ya señalamos al inicio de la presente reforma, toman su importancia debida.

Tenemos que fortalecer instrumentos de evaluación y monitoreo, acompañados de estrategias y políticas públicas bajo una perspectiva transversal y no sectorial.

Utilicemos como parámetro esfuerzos recientes en la materia, que concretamente son de nueva generación y que por supuesto poseen limitantes, pero que demuestran la intención de **mejorar** en la administración pública, lo que la Ley no ha perfeccionado; hablamos de la llamada Cruzada Nacional Contra el Hambre, que es una estrategia transversal con esquema focalizado en el territorio para conocer la realidad social que verdaderamente se tiene, que marca **la transición de una política tradicionalmente asistencialista a un modelo productivo y que considera además la participación comunitaria.**

Convirtiéndose en una estrategia de inclusión y

bienestar social, que se implementa a partir de un proceso participativo de amplio alcance cuyo propósito es conjuntar esfuerzos y recursos de la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios, así como de los sectores público, social y privado, así como de organismos e instituciones internacionales.

Respetable asamblea, sin duda resulta urgente elevar el nivel de exigencia del gasto social y velar por la maximización de su impacto sobre la disminución de las brechas existentes.

Hoy no basta con saber cuántos fueron los recursos ejecutados, lo relevante es saber cuántos de estos recursos llegaron realmente y a qué tipo de beneficiarios.

Hoy no basta con saber, cuántos beneficiarios y familias tiene cada programa, sino cuántos de ellos realmente lograron mejorar sus condiciones de vida, es decir, experimentaron la llamada movilidad social y por tanto, se les debiera seguir incentivando para que continúen por el camino hacia una verdadera integración económica en sus lugares de origen, más que una dependencia de los programas públicos para su subsistencia.

Asimismo, urge establecer en la Ley que la Política Nacional de Desarrollo Social debe considerar el absoluto reconocimiento de los programas sociales como uno de los actores primordiales para la superación de la pobreza, permitiendo el acceso a mejores niveles de educación y salud, a una alimentación nutritiva y de calidad, mejores fuentes de ingreso, incluyendo el autoempleo y la capacitación; reconociendo que los programas no solo son un vehículo como en la actualidad la teoría dispone, pues sus resultados bajo los principios que hoy enriquecernos pueden ser comparables con un profundo desarrollo estructural.

Realizar esta precisión nos permitirá reconocer la aspiración de institucionalizar los mejores programas ante el buen resultado que arrojen, y no confundirnos como en la actualidad ocurre, creyendo que su permanencia es sacrificable administrativamente, ya sea de manera trienal o sexenal, con lo que auto limitamos su desempeño al exponerlos a pausas provocadas por curvas de aprendizaje principalmente administrativas y sujetar su desenvolvimiento no más allá de magros resultados alrededor de la manutención de la pobreza

y/o el estancamiento social, que inclusive se recrudecen más, si son utilizados bajo argumentos de clientelismo político y coyunturas diversas, y prácticas de corrupción en torno a ellos.

Es así y continuando con la argumentación iniciada, que proponemos adicionar y actualizar en el artículo 3 de la Ley los principios a que debe estar sujeta la Política de Desarrollo Social y de los que no se podrán aislar las estrategias, acciones, planes y programas públicos en la materia, incorporando la accesibilidad, el desarrollo de capacidades, la transversalidad, la inclusión financiera, la eficiencia, la continuidad, la corresponsabilidad y la movilidad social.

En el orden de ideas que esbozamos, resulta compatible también proponer que la población beneficiaria, dentro del artículo relacionado con sus derechos y obligaciones, contemple el buen aprovechamiento de los apoyos recibidos. Veamos que señala el artículo respectivo:

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

- I. Recibir un trato respetuoso, oportuno y con calidad;
- II. Acceder a la información necesaria de dichos programas, sus reglas de operación, recursos y cobertura;
- III. Tener la reserva y privacidad de la información personal;
- IV. Presentar denuncias y quejas ante las instancias correspondientes por el incumplimiento de esta ley;
- V. Recibir los servicios y prestaciones de los programas conforme a sus reglas de operación, salvo que les sean suspendidos por resolución administrativa o judicial debidamente fundada y motivada;
- VI. Presentar su solicitud de inclusión en el padrón;
- VII. Participar de manera corresponsable en los programas de desarrollo social;

VIII. Proporcionar la información socioeconómica que les sea requerida por las autoridades, en = términos que establezca la normatividad correspondiente, y

IX. Cumplir la normatividad de los programas de desarrollo social.

La propuesta que complementaría nuestra intención será la adición, de la siguiente fracción:

X. Cumplir con el eficiente aprovechamiento personal y familiar de los beneficios recibidos.

En indemnidad de lo anterior, debemos establecer también estímulos en la ley para que la población se ajuste al cumplimiento requerido, por lo que conviene adicionar en el artículo 11 que los programas sociales se encontrarán obligados a considerar incentivos para el eficiente aprovechamiento requerido, así como limitaciones ante el incumplimiento no deseado, con lo que además apalancamos también la reforma previamente expresa, donde reformamos la definición del principio actual de Justicia Distributiva.

Artículo 11. La Política Nacional de Desarrollo Social tiene los siguientes objetivos:

1. Propiciar las condiciones que aseguren el disfrute de los derechos sociales, individuales o colectivos, garantizando el acceso **justo y meritório** a los programas de desarrollo social y la igualdad de oportunidades, así como la superación de la discriminación y la exclusión social;"

Con lo que abordamos por los frentes necesarios el nuevo enfoque para la política social que hoy proponemos.

Ahora bien, retomando el tercer ejemplo genérico previamente multicitado:

3. Aquella Entidad Federativa o Municipio que de manera recurrente presenta resultados estancados o negativos en sus indicadores relacionados con el desarrollo social, para acceder a partidas presupuestales que se supone se otorgan para combatir a los mismos.

La Ley General de Desarrollo Social reconoce desde su artículo 17, pasando por todo el Capítulo 111 Del Financiamiento y el Gasto, los lineamientos básicos para la distribución y el uso de los recursos destinados al desarrollo social, donde podemos apreciar para mal, la ausencia de la referencia hacia los objetos y principios de esta ley, mucho menos los comentados de eficiencia y productividad que hemos estado trabajando, ni de incentivos para evitar prácticas de mal gobierno.

Por lo que nos proponemos aportar en la natural evolución de la norma, el actualizar dichos artículos al tenor siguiente:

Artículo 17. Los municipios serán los principales ejecutores de los programas, recursos y acciones federales de desarrollo social, de acuerdo a las reglas de operación que para el efecto emita el Ejecutivo federal **respetando los objetos y principios establecidos en esta ley**, excepto en los casos expresamente asignados, legal o administrativamente, a una dependencia, entidad u organismo federal, estatal o del Distrito Federal.

Capítulo III Del financiamiento y el gasto

Artículo 18. Los programas, fondos y recursos destinados al desarrollo social son prioritarios y de interés público, por lo cual serán objeto de **distribución**, seguimiento y evaluación de acuerdo con esta Ley; y no podrán sufrir disminuciones en sus montos presupuestales, excepto en los casos y términos que establezca la Cámara de Diputados al aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Artículo 21. La distribución de los fondos de aportaciones federales y de los ramos generales relativos a los programas sociales de educación, salud, alimentación, infraestructura social y generación de empleos productivos y mejoramiento del ingreso se hará con criterios de **justicia, eficiencia, productividad, equidad y transparencia, conforme a la normatividad aplicable incluyendo la presente ley.**

Artículo 23. La distribución del gasto social con el que se financiará el desarrollo social, se sujetará a los siguientes criterios:

I. El gasto social per cápita no será menor en términos reales al asignado el año inmediato anterior;

II. Estará orientado a la promoción de un desarrollo regional equilibrado;

III. Se basará en indicadores y lineamientos generales de justicia, eficacia y de cantidad y calidad en la prestación de los servicios sociales, y

IV. En el caso de los presupuestos federales descentralizados, las entidades federativas y municipios acordarán con la Administración Pública Federal el destino y los criterios del gasto, a través de los convenios de coordinación **que respetarán los objetos y principios establecidos en la presente ley.**

Artículo 27. Con el propósito de asegurar la **justicia, eficiencia, productividad** y equidad de los programas de desarrollo social, el gobierno federal, por conducto de la secretaría y los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, integrarán el padrón.

Finalmente, no quisiera dejar de citar que la necesidad que inspira el presente esfuerzo para mejorar la política pública alrededor del desarrollo social en el país, ha sido reconocida por el propio titular del Poder Ejecutivo Federal en diversas ocasiones, donde inclusive en el marco de sus facultades ha propuesto reformas legislativas como ya se comentó y realizado ajustes a los programas y acciones públicas en la materia.

Permítanme citar un fragmento de las palabras que ofreciera el 4 de septiembre de 2014 cuando presentó el programa Prospera:

“...sabemos que el crecimiento por sí solo no es suficiente ya que no siempre logra incorporar a la dinámica económica a las personas que viven en condiciones de mayor desventaja.

Para ello se requieren políticas sociales. Ese es el propósito de la política social de nueva generación, la que estamos construyendo para combatir la pobreza con eficacia y apoyar a los grupos vulnerables...”

Como diputados federales es nuestra obligación coadyuvar con los otros poderes en la búsqueda de objetivos comunes, no podemos seguir operando con una política social que tiende a la caducidad, debemos reimpulsarla todos en unidad, por el bien de nuestra población en general.

Asimismo, debemos ser conscientes que no existen fórmulas mágicas para eliminar con un plumazo la pobreza, sería demagógico e irresponsable pensar así, o venir a aplicar modelos alejados de la realidad mexicana.

Es por lo anteriormente expuesto, que se somete a la consideración de la asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social

Artículo Único. Se reforma la fracción I, IV y VIII del artículo 1; se reforman y adicionan diversas fracciones del artículo 3; se adiciona la fracción X del artículo 10; se reforma la fracción I del artículo 11; se adiciona la fracción VI del artículo 14; se reforman los artículos 17, 18 y 21; se reforman las fracciones III y IV del artículo 23; y se reforma el artículo 27; todos de la Ley General de Desarrollo Social para quedar como sigue:

Artículo 1. ...

I. Garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, asegurando el acceso **justo y eficiente** de toda la población al desarrollo social;

II. y III. ...

IV. Determinar la competencia **con criterios de productividad y eficiencia** de los gobiernos municipales, de las entidades federativas y del gobierno federal en materia de desarrollo social, así como las bases para la concertación de acciones con los sectores social y privado;

V. a VII. ...

VIII. Establecer mecanismos de evaluación y seguimiento **con criterios de productividad y eficiencia** de los programas y acciones de la Política

Nacional de Desarrollo Social.

IX. y X. ...

Artículo 3. ...

I. Libertad: Capacidad de las personas para elegir los medios para su desarrollo personal así como para participar en el desarrollo social, **bajo los principios que esta ley señala;**

II. Accesibilidad: Acceso efectivo a los beneficios sociales de los programas y acciones, entendiendo que los mismos deben darse no solo en cantidad sino en calidad de los mismos.

III. Justicia distributiva, estimulativa y productiva: Garantiza que toda persona reciba de manera equitativa y **eficiente** los beneficios del desarrollo conforme a sus méritos para aprovechar los apoyos públicos recibidos, sus necesidades, sus posibilidades y las de las demás personas, **así como su particularidad geográfica;**

IV. Desarrollo de capacidades: Se adaptará a las capacidades propias de grupos poblacionales en situación de pobreza, reconociendo que los planes y programas en la materia no debieran ser genéricos para todo la población del país.

V. Respeto a la diversidad y fomento de la inclusión: Reconocimiento en términos de origen étnico, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, las opiniones, preferencias, estado civil o cualquier otra, para superar toda condición de discriminación y promover un desarrollo con equidad y respeto a las diferencias;

VI. Libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas y sus comunidades: Reconocimiento en el marco constitucional a las formas internas de convivencia y de organización; ámbito de aplicación de sus propios sistemas normativos; elección de sus autoridades o representantes; medios para preservar y enriquecer sus lenguas y cultura; medios para conservar y mejorar su hábitat; acceso preferente a sus recursos naturales; elección de representantes ante los ayuntamientos y acceso pleno a la jurisdicción del estado;

VII. Perspectiva de género: una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres que se propone eliminar las causas de la opresión de género, como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basadas en el género; que se plantea la equidad de género en el diseño y ejecución de las políticas públicas de desarrollo social;

VIII. Inclusión financiera: Debe priorizar que la población beneficiaria deberá integrarse lo antes posible al crecimiento y desarrollo económico del país, como sujetos autosuficientes y no dependientes del apoyo público directo.

IX. Participación social: Derecho de las personas y organizaciones a intervenir e integrarse, individual o colectivamente en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas, programas y acciones del desarrollo social, para su correcta ejecución.

X. Movilidad Social: Dinámica que expresa una mejora en el nivel de vida de las personas.

XI. Transversalidad: Los beneficios del desarrollo a la población, no es un esfuerzo privativo solo de las dependencias relacionadas con la materia en los diferentes niveles y ámbitos de gobierno, sino un esfuerzo coordinado y participativo que incluye a toda la esfera pública con un objetivo único, la disminución de la pobreza.

XII. Eficiencia: Garantiza que los recursos disponibles se utilicen para lo que fueron previstos de la mejor manera posible, sin desperdicio de los mismos tolerado bajo ningún enfoque;

XIII. Continuidad: Institucionalización de los mejores programas de desarrollo social con base en las evaluaciones y mediciones que realice el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

XIV. Sustentabilidad: Preservación del equilibrio ecológico, protección del ambiente y aprovechamiento de recursos naturales, para mejorar la calidad de vida y la productividad de las personas, sin comprometer la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras;

XV. Evaluación: Valoración sistemática de los

programas sociales que realizarán los entes para tal fin creados.

XVII. Transparencia: La información relativa al desarrollo social es pública en los términos de las leyes en la materia. Las autoridades del país garantizarán que la información gubernamental sea objetiva, oportuna, sistemática y veraz.

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

I. a IX. ...

X. Cumplir con el eficiente aprovechamiento personal y familiar de los beneficios recibidos.

Artículo 11. ...

I. Propiciar las condiciones que aseguren el disfrute de los derechos sociales, individuales o colectivos, garantizando el acceso **justo y meritorio** a los programas de desarrollo social y la igualdad de oportunidades, así como la superación de la discriminación y la exclusión social;

II. a IV. ...

Artículo 17. Los municipios serán los principales ejecutores de los programas, recursos y acciones federales de desarrollo social, de acuerdo a las reglas de operación que para el efecto emita el Ejecutivo federal **respetando los objeto y principios establecidos en esta ley**, excepto en los casos expresamente asignados, legal o administrativamente, a una dependencia, entidad u organismo federal, estatal o del Distrito Federal.

Artículo 18. Los programas, fondos y recursos destinados al desarrollo social son prioritarios y de interés público, por lo cual serán objeto de **distribución**, seguimiento y evaluación de acuerdo con esta ley; y no podrán sufrir disminuciones en sus montos presupuestales, excepto en los casos y términos que establezca la Cámara de Diputados al aprobar el Presupuesto de Egresos de la federación.

Artículo 21. La distribución de los fondos de aportaciones federales y de los ramos generales relativos a los programas sociales de educación, salud, alimenta-

ción, infraestructura social y generación de empleos productivos y mejoramiento del ingreso se hará con criterios de **justicia, eficiencia, productividad**, equidad y transparencia, conforme a la normatividad aplicable **incluyendo la presente ley**.

Artículo 23. ...

I. y II. ...

III. Se basará en indicadores y lineamientos generales de justicia, eficacia y de cantidad y calidad en la prestación de los servicios sociales, y

IV. En el caso de los presupuestos federales descentralizados, las entidades federativas y municipios acordarán con la administración pública federal el destino y los criterios del gasto, a través de los convenios de coordinación **que respetarán los objetos y principios establecidos en la presente ley**.

Artículo 27. Con el propósito de asegurar la **justicia, eficiencia, productividad** y equidad de los programas de desarrollo social, el gobierno federal, por conducto de la secretaría y los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, integrarán el padrón.

Transitorio

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

Notas

1 Carbonell, Miguel. *Constitución y Desarrollo Social*. Conferencia sustentada, México DF, 1998.

2 Ídem.

3 Artículo 26, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada, novena edición, tomo 1, México, III-UNAM, Porrúa. 1997.

4 Carbonell, Miguel. Ídem.

5 Mokate, Karen. *Eficacia, eficiencia, equidad y sostenibilidad: ¿Qué queremos decir?* Cepal, 1999.

Salón de sesiones de la Comisión Permanente,
México, DF, a 15 de agosto de 2018.

Diputados: Carlos Iriarte Mercado, Miguel Ángel Sulub Caamal, Nancy Guadalupe Sánchez Arredondo, Ruth Noemí Tiscareño Agoitia, Sara Latife Ruiz Chávez, Martha Sofía Tamayo Morales, Arturo Huicochea Alanís, y Ricardo García Portilla y María Gloria Hernández Madrid (rúbricas).

(Turnada a la Comisión de Desarrollo Social. Agosto 15 de 2018.

QUE ADICIONA LA FRACCIÓN XII, INCISO C), DEL ARTÍCULO 6 DE LA LEY DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL, RECIBIDA DE JOSÉ REFUGIO SANDOVAL RODRÍGUEZ, EN NOMBRE DE LOS DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 15 DE AGOSTO DE 2018

El que suscribe, diputado José Refugio Sandoval Rodríguez, en nombre de los diputados federales del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, de conformidad con lo previsto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el numeral XII, inciso C), de la Ley de la Propiedad Industrial, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La importancia por mejorar las condiciones en las cuales se puede lograr alcanzar índices más altos en materia de competitividad se ha convertido en tema primordial para el gobierno y las empresas de diversas ramas industriales.

Para conseguir un ritmo aceptable de producción, los empresarios se mantienen en un proceso de innova-

ción constante, buscando el mayor beneficio al mismo tiempo que aumentan la calidad de sus servicios. Derivado de este proceso, la diversificación de la oferta se mantiene vigente gracias a la participación de diferentes actores interesados en mantenerse dentro de la preferencia de los consumidores, generándose así una competencia favorecida por la apertura de mercados, tanto nacionales como internacionales.

En principio el mercado interno debe fortalecerse a través de medidas que favorezcan la libre competencia que, al contrario de visiones proteccionistas, permitan el perfeccionamiento de los medios de producción por medio del desarrollo de nuevas técnicas enfocadas a obtener el máximo aprovechamiento de los recursos disponibles, impulsando la creatividad en los centros de investigación, tanto públicos como privados.

En este sentido, podemos retomar varios conceptos de competitividad expuestos por la Secretaría de Economía en el siguiente texto:¹

“En esencia, competitividad se refiere a la capacidad que tienen estos agentes económicos para permanecer vendiendo bienes o servicios en un mercado.

A nivel nacional, el concepto de competitividad se refiere a las empresas que exportan productos y compiten en el mercado internacional. En el mercado interno, una empresa es competitiva cuando cuenta con herramientas que le ofrecen una ventaja frente a sus competidores. Cuando más empresas compiten, su esfuerzo es mayor, por esta razón implementan planes de innovación, mejoran la eficiencia de sus procesos, producen a un costo menor y venden a mayores volúmenes. Por otro lado, deben ofrecer precios bajos y una mejora continua en la calidad de bienes y servicios.

Todos estos esfuerzos llegan a la pieza más importante, el consumidor, quien activa el mercado y decide, de acuerdo a sus recursos, qué y cuánto comprar.

La competencia beneficia a la ciudadanía, pues exige que las empresas se esfuercen por ofrecer al consumidor un precio justo y calidad en el servicio...”

[Énfasis original]

La mejora en la calidad de los bienes y servicios que ofrecen las empresas favorecen a los consumidores, dado que los competidores se ven obligados a ofertar los mejores productos, pero también a precios accesibles para una diversidad de compradores que buscan cubrir necesidades específicas.

Con la apertura de mercados es posible avanzar hacia el comercio internacional, sobre todo si se cubren satisfactoriamente las condiciones de competitividad del mercado nacional, dando así la fortaleza suficiente para que las empresas locales puedan competir con sus similares internacionales.

Si bien el respaldo de las inversiones provenientes de empresas transnacionales se ha convertido en un eje importante para el desarrollo de las naciones, no se debe perder de vista el potencial de los empresarios locales ni de las áreas de desarrollo que operan en las universidades.

En este contexto, existe un vínculo importante entre competitividad y la apertura hacia los mercados internacionales en donde los gobiernos tienen un papel fundamental como rectores de los marcos jurídicos que regulan y fomentan las transacciones comerciales, la competencia y la innovación.

Al respecto, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (por sus siglas en inglés OECD), de la cual México es integrante, establece los siguientes puntos:²

“A raíz de la profunda desaceleración de la economía mundial y con una mayor inquietud pública sobre la globalización, el libre comercio se ve amenazado.

Por consiguiente, es oportuno recordar que los mercados abiertos para bienes, servicios e inversión ayudan a los países a usar sus recursos —humanos y físicos—, de la forma más eficiente; concentrando de ese modo su producción donde es más competitiva. Con el tiempo, esto también trae beneficios “dinámicos” a medida que el comercio fomenta mejoras tecnológicas y una mayor productividad.

De esto se deduce que una parte importante de los beneficios del comercio proviene de la propia liberalización de un país. Pero los beneficios se ampli-

fican cuando se mejora también el acceso a otros mercados en el contexto de negociaciones comerciales multilaterales.

La OCDE estima que un aumento de 10 por ciento en el comercio está asociado con un alza de 4 por ciento en el ingreso per cápita.

- El vínculo clave de la cadena entre el comercio y el crecimiento es la contribución del comercio a la innovación;
- El comercio y la reforma comercial estimulan la competencia y el incentivo para innovar;
- El comercio y la inversión extranjera directa fomentan la transferencia de tecnología;
- El comercio promueve las economías de escala y ayuda a sufragar los costos de la I+D;
- El comercio y las reformas comerciales ayudan a promover la globalización de las cadenas de valor;” [...]

Se puede observar que la relación entre comercio e innovación resulta en el aumento de inversión en donde existen posibilidades de desarrollar nuevos y mejores productos, técnicas o invenciones que tengan aplicaciones comerciales.

En México el tema de la competitividad y la innovación han tenido un importante nicho de crecimiento gracias a la relación entre universidades e industria, ya que gracias a los centros de investigación de las instituciones de educación superior se han logrado importantes avances industriales.

Cabe señalar que realizar actividades académicas es la principal función de las universidades, mismas que están vinculadas necesariamente a la producción de nuevo conocimiento, incluyendo resultados emitidos desde las áreas de investigación que pueden ser comercializados y que también se convierten en pilares del desarrollo nacional ante la globalización, tal como se expone a continuación:³

“En el contexto de la globalización, la producción de conocimiento se ha convertido en un tema central en la discusión sobre el crecimiento económico. La econo-

mía del conocimiento ha enfatizado la creciente importancia de instituciones de I+D⁴ públicas y privadas y su vínculo con el sector industrial (desarrollo de nuevos productos, innovaciones incrementales, solución a problemas técnicos, etcétera). Además, los patrones en la producción de conocimiento se han transformado hasta dar lugar a un nuevo entramado de cooperación entre las instituciones públicas de I+D, y universidades (públicas y privadas) que participan con las empresas en la generación de nuevo conocimiento. En síntesis, este nuevo esquema de vinculación es el tránsito de la visión de la ciencia abierta a otra basada en la comercialización de los resultados de I+D en las universidades e instituciones de I+D financiadas con recursos públicos la cual juega un papel importante en las economías industrializadas”.

La asociación entre industria y universidades se ha consolidado a lo largo del tiempo, pero requiere de acciones positivas para aumentar su contribución al desarrollo tecnológico para el país.

De acuerdo con investigadores de la Universidad Autónoma Metropolitana si bien la producción de conocimiento expresado en el número de patentes por las universidades e instituciones de I+D se ha mantenido constante, el número aún es escaso, dado que:⁵

“La proporción de patentes pertenecientes a universidades e instituciones de I+D públicas y privadas en ambos casos, IMPI y USPTO, es menor tanto en relación con los inventores individuales como a las empresas. En efecto, en otras investigaciones se ha documentado el predominio de los inventores individuales: más de la mitad de las patentes otorgadas en el IMPI y en USPTO. De hecho, el patentamiento de instituciones públicas y privadas de I+D es extremadamente bajo (un promedio de 34 patentes al año en IMPI y 3.4 patentes en USPTO durante el periodo 1980-20015.” [...]

Sin embargo, el impulso creativo en las instituciones de educación superior no se ha detenido, pues de acuerdo con datos del Instituto Mexicano de la Propiedad (IMPI) durante 2017 recibió un total de 22 mil 39 solicitudes de patentes, y se autorizó el registro de 11 mil 711, resultados mixtos frente a las 22 mil 39 solicitudes y 11 mil 415 autorizaciones de un año antes, de las cuales las universidades participaron con los siguientes números:⁶

#	Universidad	No. de patentes registradas 2017	No. de patentes registradas 2016
1	Universidad Nacional Autónoma de México	53	42
2	Instituto Politécnico Nacional	36	46
3	Tecnológico Nacional de México	28	10 (2015)
4	Benemérita Universidad Autónoma de Puebla	23	33
5	Universidad Autónoma de Querétaro	16	15
6	Universidad de Sonora	12	/
7	Universidad Autónoma Metropolitana	11	/
8	Universidad Autónoma de Nuevo León	9	9
9	Tecnológico de Monterrey	8	13

En este contexto, resalta el trabajo realizado por la Coordinación de Innovación y Desarrollo (CID) de la UNAM, pues desde su creación en 2008 hasta 2017, la Máxima Casa de Estudios ha solicitado 413 patentes, y se le han otorgado 177, lo cual arroja un promedio anual de 42 solicitudes y 18 patentes conseguidas.⁷

Cabe señalar que el IMPI es el organismo público encargado de administrar el sistema de propiedad industrial en nuestro país, mismo que se encuentra regulado por la Ley de la Propiedad Industrial, objeto de esta iniciativa.

El marco jurídico señalado permite otorgar certeza jurídica a los avances científicos y tecnológicos emanados del trabajo realizado en las unidades de desarrollo e investigación de las universidades.

El IMPI tiene la facultad legal de otorgar o rechazar el título de propiedad de marcas y patentes, así como la protección de productos y patentes de propiedad industrial, apoyando a pequeñas y medianas empresas, así como a universidades, centros de investigación, asociaciones industriales y comerciales en todo el país.

Para apoyar las labores del IMPI, consideramos adecuado incluir entre sus facultades legales el señalamiento imperativo para que este organismo privilegie la participación de las universidades en todos los eventos realizados para fomentar la actividad inventiva y la creatividad en el diseño y la presentación de nuevos productos.

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

Decreto que adiciona el numeral XII, inciso C), de la Ley de la Propiedad Industrial

Artículo Único. Se adiciona el numeral XII, inciso c) del artículo 6 de la Ley de la Propiedad Industrial para quedar como sigue:

Artículo 6. El Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, autoridad administrativa en materia de propiedad industrial, es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, el cual tendrá las siguientes facultades:

[...]

XII. Promover la creación de invenciones de aplicación industrial, apoyar su desarrollo y explotación en la industria y el comercio, e impulsar la transferencia de tecnología mediante: [...]

c). La realización de concursos, certámenes o exposiciones y el otorgamiento de premios y reconocimientos que estimulen la actividad inventiva y la creatividad en el diseño y la presentación de productos, fomentado la participación de instituciones de educación públicas y privadas para impulsar el desarrollo de sus áreas de investigación.

Transitorio

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

Notas

1 Secretaría de Economía. "Competitividad". Gobierno de la República, México. Disponible en: <http://www.2006-2012.economia.gob.mx/economia-para-todos/abc-de-economia/competitividad/217-competitividad>

2 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. "Por qué es importante la apertura de los mercados... y por qué el proteccionismo no es la respuesta". OECD Trade. Disponible en: <http://www.oecd.org/trade/porqueesimportantelaaperturaadelos-mercadosyporqueelproteccionismoeslarespuesta.htm>

3 Aboites, Jaime y Claudia Díaz. "Producción de conocimiento codificado en patentes en universidades e instituciones de I+D en México (1980-2015)". UAM, México, 2017. Disponible en: http://www.uam.mx/altec2017/pdfs/ALTEC_2017_paper_352.pdf

4 I+D: Símbolo de Investigación y Desarrollo, que se aplica a los

departamentos de investigación públicos o privados encaminados al desarrollo de nuevos productos o la mejora de los existentes por medio de la investigación científica.

5 Op. cit., Aboities, pág. 5.

6 Rangel, Aarón. “Conoce las 10 universidades que más patentes registran en México”. *Fortuna y poder*, México, 11 de enero de 2018. Disponible en: <https://marcomares.com.mx/economia/conoce-las-10-universidades-mas-patentes-registran-mexico/>

7 Redacción. “UNAM, la que genera mayor número de patentes en México”. *El Financiero*, 30 de abril de 2018. Disponible en: <http://www.elfinanciero.com.mx/universidades/unam-la-que-genera-el-mayor-numero-de-patentes-en-mexico>

Senado de República, sede de la Comisión Permanente, a 15 de agosto de 2018.

Diputados: Jesús Sesma Suárez (rúbrica), Arturo Álvarez Angli, Rosa Alicia Álvarez Piñones, José Antonio Arévalo González, Alma Lucía Arzaluz Alonso, María Ávila Serna, Omar Noé Bernardino Vargas, Paloma Canales Suárez, Jesús Ricardo Canavati Tafich, Juan Manuel Celis Aguirre, Eloisa Chavarrías Barajas, Lorena Corona Valdés, José Alberto Couttolenc Buentello, 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, Uberly López Roblero, Ricardo López Montejo, Mario Machuca Sánchez, Cesáreo Jorge Márquez Alvarado, Virgilio Mendoza Amezcua, Samuel Rodríguez Torres, Emilio Enrique Salazar Farías, José Refugio Sandoval Rodríguez, Ángel Santis Espinoza, Miguel Ángel Sedas Castro, Francisco Alberto Torres Rivas, Georgina Paola Villalpando Barrios, Claudia Villanueva Huerta.

(Turnada a la Comisión de Economía. Agosto 15 de 2018.)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 42 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, RECIBIDA DE LOS DIPUTADOS ALICIA BARRIENTOS PANTOJA, VIRGILIO DANTE CABALLERO PEDRAZA Y JUAN ROMERO TENORIO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE MIÉRCOLES 15 DE AGOSTO DE 2018

Quienes suscriben, diputados Alicia Barrientos Pantoja, Virgilio Dante Caballero Pedraza y Juan Romero Tenorio, integrantes del Grupo Parlamentario de Morena, 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, así como por el artículo 55 fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que reforma el artículo 42 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Esta iniciativa propone incorporar a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la obligación de la SHCP de presentar el presupuesto de gastos fiscales, incluyendo en su análisis la información fiscal relacionada con las operaciones de las empresas beneficiarias de las “reformas estructurales”.

En ese sentido, se estima que el presupuesto de gastos fiscales que se establece en la Ley de Ingresos de cada ejercicio fiscal, puede ser un instrumento de gran importancia para rediseñar la política fiscal de nuestro país, dotando al Congreso y a la sociedad de elementos para participar en el conocimiento y análisis de las finanzas públicas, así como en su seguimiento y factores que influyen en su comportamiento.

Es necesario recordar, que la experiencia en el análisis del comportamiento de las finanzas públicas de los últimos sexenios se convirtió en un esfuerzo que dedicaba la mayor parte del tiempo a la búsqueda de información, que al análisis de los factores que habrían intervenido en tal o cual desempeño. La opacidad en la información, como un instrumento para promover tal o cual agenda, contribuyó a que algunos grupos que se dicen de la sociedad civil fueran los más beneficiados, siempre con información privilegiada, incluso

más que la proporcionada al Congreso. Por supuesto, con esa información, sus análisis tradicionalmente coincidían en fortalecer las estrategias privatizadoras de los anteriores sexenios. Por cierto, esos mismos grupos son los que hoy promueven un consejo fiscal, como un órgano superior al Congreso y a la sociedad, para seguir impulsando su visión de la economía.

Consideramos que esa estrategia y ese uso parcial, opaco, de la información fue la que nos llevó a la situación de vulnerabilidad en que se encuentra la economía nacional. Por eso, estamos convencidos de que para el mejor desarrollo y comprensión de toda la sociedad, se deberá desarrollar un sistema de información suficiente, oportuno, transparente, que permita la participación de más sectores. Así, la sociedad en su conjunto podrá participar de manera informada en la toma de decisiones para conducir el desarrollo del país.

El Presupuesto de Gastos Fiscales, un instrumento de fiscalización

De acuerdo con el artículo 31 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio de 2018, “la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá publicar en su página de Internet y entregar a las Comisiones de Hacienda y Crédito Público y de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, así como al Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de dicho órgano legislativo y a la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Senadores lo siguiente:

A. El Presupuesto de Gastos Fiscales, a más tardar el 30 de junio de 2018, que comprenderá los montos que deja de recaudar el erario federal por conceptos de tasas diferenciadas en los distintos impuestos, exenciones, subsidios y créditos fiscales, condonaciones, facilidades administrativas, estímulos fiscales, deducciones autorizadas, tratamientos y regímenes especiales establecidos en las distintas leyes que en materia tributaria aplican a nivel federal.

El presupuesto a que se refiere el párrafo anterior deberá contener los montos referidos estimados para el ejercicio fiscal de 2019 en los siguientes términos:

I. El monto estimado de los recursos que dejará de percibir en el ejercicio el erario federal.

II. La metodología utilizada para realizar la estimación.

III. La referencia o sustento jurídico que respalde la inclusión de cada concepto o partida.

IV. Los sectores o actividades beneficiados específicamente de cada concepto, en su caso.

V. Los beneficios sociales y económicos asociados a cada uno de los gastos fiscales.

En su presentación, la SHCP define que “el Presupuesto de Gastos Fiscales contiene las estimaciones de las pérdidas recaudatorias causadas por los tratamientos que se desvían de la estructura “normal” de los impuestos federales considerando las disposiciones fiscales vigentes”. En ese sentido, las estimaciones para cada año dependen de las disposiciones establecidas en cada caso, considerando los cambios introducidos cada año.

Los impuestos incluidos en las estimaciones del Presupuesto de Gastos Fiscales 2015 son el impuesto sobre la renta (ISR), el impuesto al valor agregado (IVA), los impuestos especiales, así como los estímulos fiscales y las medidas en materia tributaria establecidas en diversos decretos presidenciales.

Por otra parte, hasta ahora el Presupuesto de Gastos Fiscales estimado por Hacienda pone demasiado énfasis en el impacto que supuestamente tienen en los ingresos tributarios algunas disposiciones que tienen un sentido progresivo, como la tasa de cero por ciento al IVA en alimentos y medicinas, y hasta alarma con las cifras sobre devoluciones por ese concepto. Lo que no señala es cuánto de esas devoluciones de IVA corresponden a esa tasa diferenciada y cuánto a la devolución de impuestos por exportaciones,

También es muy extenso en la evaluación del efecto de los apoyos en materia de ISR al ingreso de los asalariados, como si esos sectores y esos renglones fueran determinantes en la recaudación tributaria del país. En cambio, no han estado dispuestos a evaluar el costo beneficio de los términos en los que se han acordado las inversiones de maquiladoras, automotrices y ahora las energéticas. Sabemos que la actividad de esas empresas representa beneficios para el país, pero ¿qué podemos hacer para potenciar sus beneficios?

En el caso de México hay funcionarios y grandes beneficiarios de las reformas estructurales que, por ejemplo, promueven la generalización del IVA a alimentos y medicinas, sin tomar en cuenta que ese gravamen en realidad no es la única alternativa con la que cuentan las economías.

En cambio, mientras que México no publica en la página de la OCDE la participación de los impuestos corporativos, el promedio de la OCDE es de una participación de 2.88 por ciento en el PIB.

Como lo señala la misma Secretaría, el sistema tributario es el principal instrumento con que cuenta el Estado para obtener recursos que le permitan proporcionar a la sociedad los bienes y servicios que requiere. Hacienda también señala que la política de tributación no sólo debe ser un instrumento de recaudación, sino que debe ayudar a alcanzar otros objetivos, “como disminuir la desigualdad en la distribución del ingreso, mejorar el bienestar de los individuos de ciertos grupos, fomentar la inversión y la generación de empleos, así como apoyar a sectores específicos, entre otros”.

Desafortunadamente, esa concepción de la importancia del sector público no se refleja en las políticas públicas seguidas por esa Secretaría. Es el caso, por ejemplo, de las reformas estructurales. Hay que recordar que en el caso de México, hasta antes de la reforma de Peña Nieto, el petróleo también representaba una importante fuente de ingresos para el sector público y de divisas para el país. Ahora, por la reducción de derechos e impuestos a la explotación del petróleo y a la incapacidad de fiscalización, la omisión o complicidad de los funcionarios promotores de esas reformas, seguramente será una fuente de ingresos para las empresas beneficiarias, no lo será para los mexicanos.

No obstante, el ejercicio de estimar los gastos fiscales, permite analizar los apoyos indirectos que benefician a algunos sectores de la economía o de contribuyentes. Así, como se ha comprobado con el ejercicio de la OCDE y del G 20, para analizar la erosión de la base gravable, que por sus siglas en inglés es conocido como BEPS, los gastos fiscales no implican una erogación de recursos, sino una disminución de la recaudación en la medida en que permiten a los contribuyentes beneficiarios disminuir, evitar o diferir el pago de impuestos.

Teóricamente, el Presupuesto de Gastos Fiscales permite identificar los beneficios tributarios que se otorgan por medio del marco impositivo y estimar su impacto sobre los ingresos tributarios, lo que permitiría establecer las normas que podrían incrementar la aportación de los distintos gravámenes.

Considerando su importancia, se requiere que la elaboración de Presupuestos de Gastos Fiscales no sea una disposición anual en la Ley de Ingresos de la Federación, sino que se considere una de las obligaciones de información establecidas en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Asimismo, se requiere que no se limite a la evaluación monetaria de la pérdida recaudatoria generada por los tratamientos fiscales diferenciales. Se requiere una evaluación del costo-beneficio de cada una de las disposiciones fiscales que analiza. De hecho, se requiere un esfuerzo mayor, para utilizar la información disponible, la que se debió analizar año con año desde la firma del TLCAN y la que deberán comenzar a proporcionar las empresas gracias al artículo 76 –A de la Ley del Impuesto sobre la Renta. No es aceptable que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el SAT argumenten que no cuentan con nada de información. Si así fuera, estarían reconociendo que los últimos gobiernos habrían incurrido en graves omisiones que deberían ser motivo de sanción.

Ahora, urge que se analice la información disponible, para diseñar políticas públicas acordes con la obligación de fiscalizar y aprovechar en beneficio de los mexicanos, las disposiciones que favorecen a las empresas y los beneficios que deben aportar a la economía nacional de manera transparente. Es necesario que el Presupuesto de Gastos Fiscales detalle la información sobre la actividad de las transnacionales, de las maquiladoras o el Gasto Fiscal que representan los esquemas de cada uno de los tratamientos diferenciados, el uso de los precios de transferencia, las operaciones relacionadas y los términos en los que se acordó la instalación de esas empresas en territorio nacional, con especial énfasis en la información relacionada con la operación de las empresas privadas que han llegado al sector energético, a la explotación de hidrocarburos y generación y transmisión de electricidad.

Es cuestionable que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el SAT hayan pagado onerosos estudios para justificar la baja recaudación sobre los sectores de

menores ingresos, como son los Pequeños Contribuyentes, y no exista ningún informe público de lo que ocurre con los grandes contribuyentes. Esta Secretaría no puede seguir tratando de decidir sobre todo lo que sucede en el país, y al mismo tiempo tratar de justificar la baja recaudación y su incompetencia en la existencia de millones de microempresarios que apenas sobreviven, cuando el problema principal está en las operaciones de las grandes empresas transnacionales.

La transparencia y la mayor cantidad y calidad de la información es necesaria para vigilar la aplicación del plan de acción propuesto por la OCDE para evitar el BEPS y, en particular, para México esa información es indispensable para evaluar las consecuencias de las “reformas estructurales” sobre los ingresos públicos y, sobre los flujos de divisas hacia la economía nacional y, sobre todo, la contribución fiscal que deben hacer las empresas extranjeras que buscan beneficiarse de la explotación del patrimonio nacional.

Más cantidad y más calidad de la información para decidir

Adicionalmente, se propone reformar la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para que en el paquete que se presenta en septiembre para el año siguiente, se informe sobre la evolución y perspectivas de las finanzas públicas con más detalle, de modo que el desglose de los análisis de la Ley de Ingresos sea, por lo menos, el que se presenta en el artículo 1, y en los casos, por ejemplo, en los aprovechamientos, detalle la fuente de origen de los recursos.

Asimismo, en el caso del presupuesto, se establece que con la información del proyecto de egresos se presente también el analítico de clave a nivel de partida, en comparación con lo aprobado para el año en curso, lo ejercido y lo que se espera para el cierre de ese año.

No es posible que año con año los diputados cuestionen a la Secretaría de Hacienda por no entregar la información con el desglose necesario en archivos que se puedan trabajar. Por eso se considera que las nuevas disposiciones deben obligar a Hacienda a entregar completa la información y en el formato adecuado, para facilitar el análisis que deben realizar los diputados.

Finalmente, en la reforma al artículo 107 se establecen disposiciones relacionadas con la información trimes-

tral que proporciona la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al Congreso de la Unión, con las que se busca dar coherencia con los cambios propuestos para la presentación del paquete, de tal modo que la información que reciban los legisladores sea lo más completa posible y contenga en el caso de los ingresos, lo relativo a los compromisos asumidos por México para combatir la erosión de las bases de tributación y la transferencia de beneficios, el seguimiento de la contribución aportada por las empresas que invierten en el sector energético, así como la evolución de los grandes contribuyentes.

Asimismo, en sus informes debe precisar las causas, desglosadas, de la devolución de impuestos por ISR, por IVA por exportaciones o por la tasa cero o por el concepto que corresponda. En lo que respecta al gasto, se propone que los informes trimestrales incluyan también la presentación del ejercicio trimestral del gasto a nivel de partidas.

Propuesta de reformas

LPRH vigente	Iniciativa de reformas
<p>Artículo 2.- Para efectos de esta Ley, se entenderá:</p> <p>I. a XXXV. ...</p> <p>XXXV Bis. Sin correlativo;</p> <p>XXXVI a LVII. ...</p> <p>...</p>	<p>Artículo 2.- Para efectos de esta Ley, se entenderá por:</p> <p>I. a XXXV. ...</p> <p>XXXV Bis. Presupuesto de Gastos Fiscales: la determinación del efecto en la tributación de aquellos tratamientos de carácter impositivo que se desvían de la estructura normal de los impuestos, que significan una disminución en la recaudación tributaria debido a la aplicación de regímenes de excepción o especiales y comprende todas aquellas exenciones, reducciones, desgravaciones, disposiciones, tratados, asociaciones y acuerdos especiales que constituyan un tratamiento particular para cierto tipo de inversiones, de ingresos o de sectores de la economía.</p> <p>XXXVI. a LVII. ...</p> <p>...</p>
<p>De la Aprobación y los mecanismos de comunicación y coordinación entre Poderes</p> <p>Artículo 42.- La aprobación de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos se sujetará al siguiente procedimiento:</p> <p>I. El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, deberá enviar al Congreso de la Unión a más tardar el 1 de abril, un documento que presente los siguientes elementos:</p> <p>a) Los principales objetivos para la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos del año siguiente;</p> <p>b) Escenarios sobre las principales variables macroeconómicas para el siguiente año: crecimiento, inflación, tasa de interés y precio del petróleo;</p> <p>c) Escenarios sobre el monto total del Presupuesto de Egresos y su déficit o superávit;</p> <p>d) Enumeración de los programas prioritarios y sus montos.</p> <p>II. El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, remitirá a la Cámara de Diputados, a más tardar el 30 de junio de cada año, la</p>	<p>De la Aprobación y los mecanismos de comunicación y coordinación entre Poderes</p> <p>Artículo 42.- La aprobación de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos se sujetará al siguiente procedimiento:</p> <p>I. ...</p> <p>II. El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, remitirá a la Cámara de Diputados y publicará en su página de internet, a más tardar el 30 de junio de cada año, la estructura programática a aplicar en el proyecto de Presupuesto de Egresos y el Presupuesto de Gastos Fiscales estimado para el año siguiente.</p> <p>1. La estructura programática que se envió a la Cámara se apegará a lo establecido en esta Ley.</p> <p>Al remitir la estructura programática, el Ejecutivo, por conducto de la Secretaría, informará sobre los avances físico y financiero de todos los programas y proyectos que se hayan aprobado en el Presupuesto de Egresos vigente con relación a lo aprobado, a nivel de analítico de claves por partida, y los objetivos planteados en el Plan Nacional de Desarrollo y los programas, y detallará</p>

estructura programática a emplear en el proyecto de Presupuesto de Egresos.

La estructura programática que se envíe a la Cámara se apegará a lo establecido en esta Ley.

Al remitir la estructura programática, el Ejecutivo, por conducto de la Secretaría, informará sobre los avances físico y financiero de todos los programas y proyectos que se hayan aprobado en el Presupuesto de Egresos vigente con relación a los objetivos planteados en el Plan Nacional de Desarrollo y los programas, y detallará y justificará las nuevas propuestas, señalando las correspondientes opciones de fuentes de recursos para llevarlas a cabo.

b) Sin correctivo

III. El Ejecutivo Federal remitirá al Congreso de la Unión, a más tardar el 8 de septiembre de cada año:

a) Los criterios generales de política económica en los términos del artículo 16 de esta Ley, así como la estimación del precio de la mezcla de petróleo mexicano para el ejercicio fiscal que se presupueste determinado conforme a lo dispuesto en el artículo 31 de esta Ley;

b) La iniciativa de Ley de Ingresos y, en su caso, las iniciativas de reformas legales relativas a las fuentes de ingresos para el siguiente ejercicio fiscal; y

c) El proyecto de Presupuesto de Egresos;

IV. La Ley de Ingresos será aprobada por la Cámara de Diputados a más tardar el 20 de octubre y, por la Cámara de Senadores, a más tardar el 31 de octubre;

V. El Presupuesto de Egresos deberá ser aprobado por la Cámara de Diputados a más tardar el 15 de noviembre;

VI. La Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación a más tardar 20 días naturales después de aprobados.

Asimismo, el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, deberá enviar a la Cámara de Diputados, a más tardar 20 días naturales después de publicado el Presupuesto de Egresos en el Diario Oficial de la Federación, todos los tomos y anexos del Presupuesto, con las modificaciones respectivas, que conformarán el Presupuesto

justificará las nuevas propuestas, señalando las correspondientes opciones de fuentes de recursos para llevarlas a cabo.

1. El Presupuesto de Gastos Fiscales que entregará la Secretaría de Hacienda y Crédito Público explicará, en su caso, los efectos de la aplicación de tasas diferenciadas en los distintos impuestos, las exenciones, los subsidios y créditos fiscales, las condonaciones, estímulos fiscales, facilidades administrativas, deducciones autorizadas, tratamientos y regímenes especiales en general, así como en los establecidos en las distintas leyes y disposiciones especiales que en materia tributaria aplican a nivel federal, incluyendo los términos de los diferentes acuerdos para evitar la doble tributación, así como los otorgados a las empresas beneficiadas por el Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquilladora y de Servicios de Exportación (Decreto IMMEX), para lo cual deberá incluir la justificación, la explicación y la evaluación del costo-beneficio en captación de inversión y/o generación de empleo y retención de impuestos, así como los montos que deja de recaudar el erario federal por el efecto de esas distintas medidas. La Secretaría deberá publicar el Presupuesto de Gastos Fiscales en su página de Internet y entregarlo en medios electrónicos a las Comisiones de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados, así como al Centro de Estudios de Finanzas Públicas de dicho órgano legislativo y a la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Senadores.

El Presupuesto de Gastos Fiscales deberá contener los montos referidos estimados para el ejercicio fiscal del año siguiente, comparados con los estimados del año en curso, y los observados el año anterior, en los siguientes términos:

1. El monto estimado de los recursos que deja de percibir el Erario Federal en un ejercicio anual debido a la aplicación de tasas diferenciadas en los distintos impuestos, las exenciones, subsidios y créditos fiscales, condonaciones, facilidades

aprobado;

VII. La Cámara de Diputados, en el marco de las disposiciones de la presente Ley, podrá prever en el Presupuesto de Egresos los lineamientos de carácter general que sean necesarios a fin de asegurar que el gasto sea ejercido de acuerdo con los criterios establecidos en el párrafo segundo del artículo 1 de esta Ley;

VIII. En el proceso de examen, discusión, modificación y aprobación de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos, los legisladores observarán los siguientes principios:

a) Las propuestas serán congruentes con la estimación del precio de la mezcla de petróleo mexicano para el ejercicio fiscal que se presupueste, determinada conforme a lo dispuesto en el artículo 31 de esta Ley, así como observando los criterios generales de política económica;

b) Las estimaciones de las fuentes de ingresos, distintas a la señalada en el inciso anterior, deberán sustentarse en análisis técnicos;

c) Cuando propongan un nuevo proyecto, deberán señalar el ajuste correspondiente de programas y proyectos vigentes si no se proponen nuevas fuentes de ingresos;

d) Se podrán plantear requerimientos específicos de información;

e) En su caso, se podrán proponer acciones para avanzar en el logro de los objetivos planteados en el Plan Nacional de Desarrollo y los programas que deriven del mismo; y

f) En el caso del Presupuesto de Egresos, la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados deberá establecer mecanismos de participación de las Comisiones Ordinarias en el examen y discusión del Presupuesto por sectores. Los legisladores de dichas Comisiones deberán tomar en cuenta en sus consideraciones y propuestas la disponibilidad de recursos, así como la evaluación de los programas y proyectos y las medidas que podrán impulsar el logro de los objetivos y metas anuales.

IX. Podrán establecerse mecanismos de coordinación, colaboración y entendimiento entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, con el objeto de hacer más eficiente el proceso de integración, aprobación y evaluación del Presupuesto de Egresos.

administrativas, estímulos fiscales, deducciones autorizadas, tratamientos y regímenes especiales, y los establecidos en las distintas leyes que en materia tributaria aplican a nivel federal.

1. En el caso de los acuerdos para evitar la doble tributación, deberá informar y estimar, con la información obtenida por el Artículo 76 A de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y estimar los montos que las empresas extranjeras tributan en el país y la que declaran en el exterior, por sus operaciones en México; así como lo que las empresas mexicanas tributan en México y lo que pagan en los países en los que operan por sus inversiones en el exterior. Lo mismo en el caso de las empresas que reciben los beneficios del Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquilladora y de Servicios de Exportación (Decreto IMMEX), detallando en todos los casos el costo beneficio de lo que dejan de pagar por las facilidades fiscales otorgadas, detallando también el monto de impuestos que retienen por salarios y utilidades, así como el porcentaje de impuestos que pagan en México, sobre los ingresos obtenidos y la utilidad que las empresas extranjeras generan en el país.

1. La metodología utilizada para realizar la estimación.

1. La referencia o sustento jurídico que respalde la inclusión de cada concepto o partida.

1. Los sectores o actividades beneficiados específicamente de cada concepto, en su caso.

1. Los beneficios sociales y económicos asociados a cada uno de los gastos fiscales, desde el punto de vista del beneficiario y considerando el objetivo que se persigue en el entorno social al decretar ese trato diferenciado.

1. Con el criterio de máxima publicidad, el Ejecutivo Federal remitirá al Congreso de la Unión, a más tardar el 8 de septiembre de cada año:

a) Los criterios generales de política económica en los términos del artículo 16 de esta Ley, así como

En este proceso, el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados mexicano para el ejercicio fiscal que se apoyará técnicamente las funciones de la misma, presupuestada determinada conforme a lo dispuesto en materia tanto de la elaboración y aprobación de la Ley de Ingresos como del Presupuesto de Egresos de la Federación.

deberán aportar PEMEX Empresa Productiva del Estado y las empresas que operan contratos de licencia, de utilidad o de producción compartida, para el ejercicio fiscal que se presupueste, determinada conforme a lo dispuesto en la;

b) La iniciativa de Ley de Ingresos y, en su caso, las iniciativas de reformas legales relativas a las fuentes de ingresos para el siguiente ejercicio fiscal, con la memoria de cálculo correspondiente a las estimaciones de cada renglón de ingreso; y

c) El proyecto de Presupuesto de Egresos, incluyendo el archivo electrónico de la presentación del Presupuesto Aprobado del año en curso, con el Presupuesto Ejercido al segundo trimestre, con el estimado del Presupuesto ejercido al cierre del cuarto trimestre, y el Proyecto de Presupuesto de Egresos para el año siguiente, todo ello en términos del análisis de claves a nivel de partida, incluyendo lo correspondiente a las entidades sujetas a control presupuestario directo y las empresas productivas del Estado, especificando las partidas que deben reslarse para obtener el Gasto Neto Total.

VI. La Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación a más tardar 20 días naturales después de aprobados.

Asimismo, el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, deberá enviar a la Cámara de Diputados, a más tardar 20 días naturales después de publicado el Presupuesto de Egresos en el Diario Oficial de la Federación, todos los tomos y anexos del Presupuesto, con las modificaciones respectivas, que conformarán el Presupuesto aprobado, incluyendo la comparación con el proyecto de Presupuesto en los términos del análisis de claves por partidas, así como lo correspondiente a las entidades sujetas a control presupuestario directo y las empresas productivas del Estado, especificando las partidas que deben reslarse para tener el Gasto Neto Total. En la misma fecha deberá publicarse en la página de la Secretaría, siempre con el criterio de máxima publicidad, en los términos de la fracción VI del

artículo 3 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública;

VIII. En el proceso de examen, discusión, modificación y aprobación de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos, los legisladores observarán los siguientes principios:

a) Las propuestas de ingresos que proponere el Ejecutivo serán congruentes con la estimación del precio de la mezcla de petróleo mexicano Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos, así como observando los criterios generales de política económica;

b) Las estimaciones de las fuentes de ingresos, distintas a la señalada en el inciso anterior, deberán sustentarse en análisis técnicos, considerando que el 30 de junio de cada año la Secretaría entregará el Presupuesto de Gastos Fiscales del año y que el 8 de septiembre, la Secretaría entregará al Congreso de la Unión las memorias de cálculo por tipo de ingreso con el desglose con el que se presenta en el artículo 1 de la Ley de Ingresos.

1. a e) ...

f) En el caso del Presupuesto de Egresos, la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados deberá establecer mecanismos de participación de las Comisiones Ordinarias en el examen, discusión y aprobación de las propuestas de modificación del Presupuesto por sectores. Los legisladores de dichas Comisiones deberán tomar en cuenta en sus consideraciones y propuestas la disponibilidad de recursos, así como la evaluación de los programas y proyectos y las medidas que podrán impulsar el logro de los objetivos y metas anuales.

IX. ...

Por lo anteriormente expuesto, se somete a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que adiciona la fracción XXXV Bis al artículo 2 y reforma la fracción II, primero, segundo y tercer párrafos, adicionando los incisos a) y b); la fracción III, párrafo primero, incisos a), b) y c); la fracción VI párrafo segundo; la fracción VIII, incisos a), b) y f), del artículo 42 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

Artículo Único: Adiciona la fracción XXXV Bis al artículo 2 y reforma la fracción II, primero, segundo y tercer párrafos, adicionando los incisos a) y b); la fracción III, párrafo primero, incisos a), b) y c); la fracción VI párrafo segundo; la fracción VIII, incisos a), b) y f), del artículo 42 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria para quedar como sigue:

Artículo 2. Para efectos de esta ley, se entenderá por

I. a XXXV. ...

XXXV Bis. Presupuesto de Gastos Fiscales: la determinación del efecto en la tributación de aquéllos tratamientos de carácter impositivo que se desvían de la estructura normal de los impuestos, que significan una disminución en la recaudación tributaria debido a la aplicación de regímenes de excepción o especiales y comprende todas aquellas exenciones, reducciones, desgravaciones, disposiciones, tratados, asociaciones y acuerdos especiales que constituyan un tratamiento particular para cierto tipo de inversiones, de ingresos o de sectores de la economía.

XXXVI. a LVII. ...

De la Aprobación y los mecanismos de comunicación y coordinación entre Poderes

Artículo 42. La aprobación de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos se sujetará al siguiente procedimiento:

...

II. El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, remitirá a la Cámara de Diputados y publicará en su página de internet, a más tardar el 30 de junio de cada año, la estructura programática a emplear en el proyecto de **Presupuesto de Egresos y el Presupuesto de Gastos Fiscales estimado para el año siguiente.**

d) La estructura programática que se envíe a la Cámara se apegará a lo establecido en esta Ley.

Al remitir la estructura programática, el Ejecutivo, por conducto de la Secretaría, informará sobre los avances físico y financiero de todos los programas y proyectos que se hayan aprobado en el Presupuesto de Egresos vigente con relación a lo aprobado, a nivel de analítico de claves por partida, y los objetivos planteados en el Plan Nacional de Desarrollo y los programas, y detallará y justificará las nuevas propuestas, señalando las correspondientes opciones de fuentes de recursos para llevarlas a cabo.

e) **El Presupuesto de Gastos Fiscales que entregará la Secretaría de Hacienda y Crédito Público explicará, en su caso, los efectos de la aplicación de tasas diferenciadas en los distintos impuestos, las exenciones, los subsidios y créditos fiscales, las condonaciones, estímulos fiscales, facilidades administrativas, deducciones autorizadas, tratamientos y regímenes especiales en general, así como en los establecidos en las distintas leyes y disposiciones especiales que en materia tributaria aplican a nivel federal, incluyendo los términos de los diferentes acuerdos para evitar la doble tributación, así como los otorgados a las empresas beneficiadas por el Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (Decreto IMMEX), para lo cual deberá incluir la justificación, la explicación y la evaluación del costo-beneficio en captación de inversión y/o generación de empleos y retención de impuestos, así como los montos que deja de recaudar el erario federal por el efecto de esas distintas medidas. La Secretaría deberá publicar el Presupuesto de Gastos Fiscales en su página de Internet y entregarlo en medios electrónicos a las Comisiones de Hacienda y Crédito Público y de Presupuesto y Cuenta**

Pública de la Cámara de Diputados, así como al Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de dicho órgano legislativo y a la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Senadores.

El Presupuesto de Gastos Fiscales deberá contener los montos referidos estimados para el ejercicio fiscal del año siguiente, comparados con los estimados del año en curso, y los observados el año anterior, en los siguientes términos:

7. El monto estimado de los recursos que deja de percibir el Erario Federal en un ejercicio anual debido a la aplicación de tasas diferenciadas en los distintos impuestos, las exenciones, subsidios y créditos fiscales, condonaciones, facilidades administrativas, estímulos fiscales, deducciones autorizadas, tratamientos y regímenes especiales, y los establecidos en las distintas leyes que en materia tributaria aplican a nivel federal.

8. En el caso de los acuerdos para evitar la doble tributación, deberá informar y estimar, con la información obtenida por el artículo 76 A de la Ley del Impuesto sobre la Renta y estimar los montos que las empresas extranjeras tributan en el país y lo que declaran en el exterior, por sus operaciones en México; así como lo que las empresas mexicanas tributan en México y lo que pagan en los países en los que operan por sus inversiones en el exterior. Lo mismo en el caso de las empresas que reciben los beneficios del Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (Decreto IMMEX), detallando en todos los casos el costo beneficio de lo que dejan de pagar por las facilidades fiscales otorgadas, detallando también el monto de impuestos que retienen por salarios y utilidades, así como el porcentaje de impuestos que pagan en México, sobre los ingresos obtenidos y la utilidad que las empresas extranjeras generan en el país.

9. La metodología utilizada para realizar la estimación.

10. La referencia o sustento jurídico que res-

palde la inclusión de cada concepto o partida.

11. Los sectores o actividades beneficiados específicamente de cada concepto, en su caso.

12. Los beneficios sociales y económicos asociados a cada uno de los gastos fiscales, desde el punto de vista del beneficiario y considerando el objetivo que se persigue en el entorno social al decretar ese trato diferenciado.

II. Con el criterio de máxima publicidad, el Ejecutivo Federal remitirá al Congreso de la Unión, a más tardar el 8 de septiembre de cada año:

a) Los criterios generales de política económica en los términos del artículo 16 de esta Ley, así como la estimación del precio de la mezcla de petróleo mexicano para el ejercicio fiscal que se presupuesta determinada conforme a lo dispuesto en el artículo 31 de esta Ley, detallando además la contribución estimada que por las diferentes contraprestaciones establecidas deberán aportar Pemex Empresa Productiva del Estado y las empresas que operen contratos de licencia, de utilidad o de producción compartida, para el ejercicio fiscal que se presupuesta, **determinada conforme a lo dispuesto en la;**

b) La iniciativa de Ley de Ingresos y, en su caso, las iniciativas de reformas legales relativas a las fuentes de ingresos para el siguiente ejercicio fiscal, con la memoria de cálculo correspondiente a las estimaciones de cada renglón de ingreso; y

c) El proyecto de Presupuesto de Egresos, incluyendo el archivo electrónico de la presentación del Presupuesto Aprobado del año en curso, con el Presupuesto Ejercido al segundo trimestre, con el estimado del Presupuesto ejercido al cierre del cuarto trimestre, y el Proyecto de Presupuesto de Egresos para el año siguiente, todo ello en términos del analítico de claves a nivel de partida, incluyendo lo correspondiente a las entidades sujetas a control presupuestario directo y las empresas productivas del Estado, especificando las partidas que deben restarse para obtener el Gasto Neto Total.

...

...

VI. La Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación a más tardar 20 días naturales después de aprobados.

Asimismo, el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, deberá enviar a la Cámara de Diputados, a más tardar 20 días naturales después de publicado el Presupuesto de Egresos en el Diario Oficial de la Federación, todos los tomos y anexos del Presupuesto, con las modificaciones respectivas, que conformarán el Presupuesto aprobado, incluyendo la comparación con el proyecto de Presupuesto en los términos del analítico de claves por partidas, así como lo correspondiente a las entidades sujetas a control presupuestario directo y las empresas productivas del Estado, especificando las partidas que deben restarse para tener el Gasto Neto Total. En la misma fecha deberá publicarlo en la página de la Secretaría, siempre con el criterio de máxima publicidad, en los términos de la fracción VI del artículo 3 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública;

...

VIII. En el proceso de examen, discusión, modificación y aprobación de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos, los legisladores observarán los siguientes principios:

a) Las propuestas de ingresos que proporcione el Ejecutivo serán congruentes con la estimación del precio de la mezcla de petróleo mexicano Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos, **así como observando los criterios generales de política económica;**

b) Las estimaciones de las fuentes de ingresos, distintas a la señalada en el inciso anterior, deberán sustentarse en análisis técnicos, considerando que el 30 de junio de cada año la Secretaría entregará el Presupuesto de Gastos Fiscales del año y que el 8 de septiembre, la Secretaría entregará al Congreso de la Unión las memorias de cálculo por tipo de ingreso con el desglose con el que se presenta en el artículo 1 de la Ley de Ingresos.

c) a e) ...

f) En el caso del Presupuesto de Egresos, la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados deberá establecer mecanismos de participación de las Comisiones Ordinarias en el examen, discusión y aprobación de las propuestas de modificación del Presupuesto por sectores. Los legisladores de dichas Comisiones deberán tomar en cuenta en sus consideraciones y propuestas la disponibilidad de recursos, así como la evaluación de los programas y proyectos y las medidas que podrán impulsar el logro de los objetivos y metas anuales.

IX. ...

...

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor a partir del 1 de enero de 2019.

Dado en el salón de sesiones, de la Comisión Permanente, a 15 de agosto de 2018.

Diputados: Alicia Barrientos Pantoja, Virgilio Dante Caballero Pedraza (rúbrica), Juan Romero Tenorio.

(Turnada a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública. Agosto 15 de 2018.)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, RECIBIDA DE LA DIPUTADA MARISOL VARGAS BÁRCENA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 15 DE AGOSTO DE 2018

La que suscribe, Marisol Vargas Bárcena, 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 78, frac-

ción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Privilegiar la transparencia y acotar la discrecionalidad en el ejercicio del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), lo que significa promover el uso eficiente de los recursos públicos y combatir el abuso en el manejo del erario, es fundamental para abonar al correcto manejo del dinero público y, por supuesto, cumplir con lo estipulado en el primer párrafo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:¹

Artículo 134. Los recursos económicos de que dispongan la federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a que estén destinados...

Ello, a fin de coadyuvar también a lo estipulado en el primer párrafo del artículo 16 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria:²

Capítulo II

Del Equilibrio Presupuestario y de los Principios de Responsabilidad Hacendaria

Artículo 16. La Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos se elaborarán con base en objetivos y parámetros cuantificables de política económica, acompañados de sus correspondientes indicadores del desempeño, los cuales, junto con los criterios generales de política económica y los objetivos, estrategias y metas anuales, en el caso de la Administración Pública Federal, deberán ser congruentes con el Plan Nacional de Desarrollo y los programas que derivan del mismo...

Por supuesto, privilegiar la transparencia y acotar la discrecionalidad implica clarificar también las reglas para realizar ajustes presupuestarios durante el año fiscal, ya que el PEF es un instrumento que se diseña con

la participación y trabajo de todo el Gobierno Federal y se revisa antes de su aprobación por parte del Poder Legislativo representado por la Cámara de Diputados; sin embargo, durante el año fiscal su reajuste o la decisión de efectuar reasignaciones queda exclusivamente en manos del Poder Ejecutivo, a través de diversos funcionarios que pueden ejercer de manera discrecional dichos recursos.

Al respecto, en un artículo publicado en su página web por Transparencia Mexicana se señala:

La Secretaría de Hacienda tiene la capacidad para aprobar una gran cantidad de recursos adicionales y modificar los presupuestos aprobados y asignados, mediante el Ramo 23 (Previsiones Salariales y Económicas) y a través de las adecuaciones presupuestales. Estos mecanismos colocan a la SHCP en una posición de poder y privilegio, desde la que puede usar políticamente los recursos públicos de manera unilateral y arbitraria para premiar o castigar a los aliados o adversarios del gobierno en turno. Tenemos un sistema con reglas laxas y poco claras, en donde los pesos y contrapesos que deberían existir en un sistema democrático quedan anulados...³

Actualmente, en el penúltimo párrafo del Artículo 58 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria se señala que: “Cuando las adecuaciones presupuestarias representen en su conjunto o por una sola vez una variación mayor al 5 por ciento del presupuesto total del ramo de que se trate o del presupuesto de una entidad, la **secretaría deberá reportarlo en los informes trimestrales**. Con base en esta información, la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública podrá emitir opinión sobre dichas adecuaciones” (el subrayado es propio).

Empero, en la redacción actual del artículo arriba citado, no se señala de forma clara cómo y quiénes pueden autorizar dichas adecuaciones, por lo cual se deja a la facultad reglamentaria de las dependencias de la administración pública federal del ramo responsables de emitir los reglamentos y demás normatividad aplicable; además, con la redacción vigente sólo se dispone el deber de “informar” en los reportes trimestrales, después de que ya se ejercieron los recursos y no precisa nada respecto a la justificación de los ajustes menores al porcentaje señalado en el citado párrafo.

Por ello resulta de la mayor relevancia modificar la ley, pues es a partir de un ordenamiento general emanado del órgano representativo, legitimado y facultado para producir y ejercer normas presupuestales, que se debe delimitar la posibilidad de reasignar recursos a lo largo del ejercicio fiscal, tanto para ampliar como para reducir partidas; a fin de no obstaculizar el ejercicio del gasto, pero favoreciendo el correcto uso de los recursos públicos y la transparencia; acotando las funciones de ejecución del presupuesto y estableciendo con precisión los lineamientos para realizar ajustes o reasignaciones de recursos presupuestales.

En síntesis, se trata de hacer efectivos los principios constitucionales para la administración de los recursos económicos: eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, para la satisfacción de los objetivos a los que estén destinados; así como fortalecer las facultades del Congreso en materia presupuestal, para favorecer el combate de posibles actos de corrupción, con lo cual también se cumple el propósito de hacer más en favor de la ciudadanía con los recursos públicos con los se cuenta.

Lo anterior reviste mayor trascendencia si consideramos que sólo en 2017, la federación gastó 7.5 por ciento más de lo aprobado por la Cámara de Diputados en el PEF de 2017, según se desprende del análisis realizado a la Cuenta Pública de ese año por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados⁴ del Congreso de la Unión.

Es decir, el gasto federalizado ejercido el año pasado ascendió a 1 billón 867 mil 671 millones de pesos, de los cuales 129 mil 668.4 millones no estaban considerados en el Presupuesto originalmente aprobado por los legisladores. Dichos recursos ejercidos adicionalmente fueron “resultado, por un lado, de incrementos en las Participaciones a Estados y Municipios, Convenios de Descentralización y Reasignación, y Subsidios (gasto federalizado del ramo 23) y, por otro lado, de caídas en las aportaciones federales (ramos 33 y 25) y en Protección Social en Salud-Seguro Popular”.⁵

Como se había señalado en la cita de Transparencia Mexicana, el Ramo 23 es una parte del gasto federal que controla la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el cual es el único que no se encuentra regulado por una ley; su objetivo no está definido legalmente y ello permite una preocupante discrecionalidad en su asigna-

ción, por encima del decreto de un órgano constituido plenamente facultado e investido de representación.

Por tanto, contar con un marco legal y normativo claro, que evite ambigüedades en su interpretación y aplicación, coadyuvará a disminuir los espacios de discrecionalidad a los funcionarios encargados de la ejecución del gasto público. Ello, sumado a los mecanismos de seguimiento del ejercicio del gasto a través de los informes periódicos y oportunos, permitirá detectar a tiempo conductas irregulares que afecten la transparencia y el eficiente ejercicio del presupuesto.

Lo anterior coincide plenamente con lo planteado por la Auditoría Superior de la Federación, que en un diagnóstico publicado el año pasado señaló:

En la fiscalización de las transferencias condicionadas pertenecientes al Ramo General 33, la ASF reitera la existencia de ambigüedades normativas que influyen en las interpretaciones respecto a la aplicación de dichos recursos, así como la presencia de espacios de discrecionalidad que limitan el impacto de este tipo de gasto en las entidades federativas y municipios...

(Resulta indispensable)...publicar lineamientos... (para) las subsecuentes adecuaciones a las que haya lugar...Esta sugerencia está encaminada a dar certeza... en el ejercicio de los recursos... y procurar que las modificaciones... se realicen de manera ordenada y transparente.⁶

Ya que cuando los recursos públicos disminuyen o son menores que los requerimientos del país, resulta aún más importante explicar y justificar en qué se gastan el dinero público; hay que detallar las razones por las cuales se eliminan, disminuyen, aumentan o crean programas presupuestarios, de manera que prevalezca la decisión del Congreso sobre el destino de los recursos, pues se trata de un decreto que emana de un órgano constituido integrado por los representantes de la nación.

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

Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

Único. Se **reforma** la fracción VII del artículo 42 y se adiciona un tercer párrafo en la fracción III del artículo 58, con lo que se recorre el resto de los párrafos, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

Artículo 42. La aprobación de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos se sujetará al siguiente procedimiento:

I. a VI. ...

VII. La Cámara de Diputados, en el marco de las disposiciones de la presente Ley, emitirá en el Presupuesto de Egresos los lineamientos de carácter general que sean necesarios a fin de asegurar que el gasto sea ejercido de acuerdo con los criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género;

VIII. y IX. ...

Artículo 58. ...

I. a III. ...

Todas las adecuaciones que se realicen deberán estar fundamentadas y motivadas en los lineamientos de carácter general que apruebe la Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos, para asegurar que el gasto sea ejercido de acuerdo con los criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género.

...

...

...

...

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor a los noventa días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Fuentes consultadas

https://www.asf.gob.mx/uploads/55_Informes_de_auditoria/Consideraciones_para_la_Labor_Legislativa_-_junio_2017.pdf (Entrega de informes individuales)

https://www.asf.gob.mx/uploads/55_Informes_de_auditoria/Consideraciones2daentrega.pdf

<http://fundar.org.mx/presupuesto-2017-nos-quedamos-con-la-duda/>

<https://www.oecd.org/mexico/48190152.pdf>

<https://www.cepal.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=/ilpes/noticias/paginas/6/13526/P13526.xml&xsl=/ilpes/tpl/p18f.xsl&base=/ilpes/tpl/top-bottom.xsl>

www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/6/13526/CarlosHurtado.ppt

<https://www.gob.mx/shcp/documentos/lineamientos-para-la-gestion-de-las-adecuaciones-presupuestarias-de-entidades-paraestatales-2006>

<https://sre.gob.mx/images/stories/docnormateca/dgpop/procedimientos/08.pdf>

http://www.hacienda.gob.mx/EGRESOS/PEF/PIPP/guia_pipp_05/guia_map_final.pdf (julio 2005)

<https://aristeguinoticias.com/1009/mexico/excesivas-adecuaciones-presupuestales-y-contabilidad-dispersa-en-el-ine-contralor/>

http://www.cefp.gob.mx/new/mas_informes.html

<http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/CP/2017>

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH_301215.pdf

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf

Notas

1 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf

2 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH_301215.pdf

3 <https://www.tm.org.mx/urdecambioramo23/>

4 file:///F:/DipMVB2017-2018/AgendaLegislativa2018/IniciativaLeyFedPresupuestoResponsabilidadHacendaria/cefp0152018-CuentaDeLaHaciendaPublicaFederal2017.pdf Resumen, página 2.

5 *Ibidem*.

6 https://www.asf.gob.mx/uploads/55_Informes_de_auditoria/Consideraciones2daentrega.pdf página 39.

Sede de la Comisión Permanente, a 15 de agosto de 2018.

Diputada Marisol Vargas Bárcena (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública. Agosto 15 de 2018.)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 212 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, RECIBIDA DEL DIPUTADO JORGE ÁLVAREZ MÁYNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 15 DE AGOSTO DE 2018

El suscrito, diputado Jorge Álvarez Máynez, miembro del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, 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, somete a la consideración de esta asamblea la iniciativa con proyecto de decreto que se reforman y adicionan diversas disposiciones, en atención a la siguiente:

Exposición de Motivos

Hoy en día, y a pesar de los esfuerzos que se han dado para fortalecer el combate a la corrupción con la creación de la Auditoría Superior de la Federación (ASF), de la Secretaría del a Función Pública (SFP), del Insti-

tuto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), y la reciente creación del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), la percepción de corrupción –de acuerdo con una encuesta de Parametría en 2014– no es mejor que hace tres décadas, lo mismo que la impunidad que la acompaña.

La corrupción en el país se ha consolidado como un grave problema, pues, tal y como señala el Observatorio Nacional Ciudadano, “se ha convertido en el gran cáncer de la vida pública y privada de México, principalmente porque debilita el tejido y el bienestar social, debilita a las instituciones, obstaculiza a la justicia y frena el crecimiento del país”. Por ello, “es primordial combatir y erradicar los altos niveles de corrupción optimizando la transparencia, la rendición de cuentas y el aprendizaje de las mejores prácticas internacionales”.¹

Diversos instrumentos, índices y estudios retratan esta realidad, ya que, en comparación con los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), México es el país más corrupto entre los 35 miembros de la organización, y ocupa el lugar 123 de 176 países en el Índice de Percepción de la Corrupción, de acuerdo con el *ranking* publicado por Transparencia Mundial, el cual da a México 30 de 100 puntos en relación con la percepción de esta práctica.²

Asimismo, el Índice de Percepción de la Corrupción 2015 -herramienta elaborada por Transparencia Internacional (TI)-, evidencia que México sigue estancado en el lugar 95 de 168 países, respecto de dicha percepción, al obtener una calificación reprobatoria de 35 sobre 100, lo que lo coloca entre los países considerados en serios niveles de malas prácticas. Es decir, dicho índice muestra que en la última década no se ha avanzado en uno de los más grandes problemas que aqueja al país: la corrupción.³

La dimensión del problema de la corrupción es tan grande que el Foro Económico Mundial lo ha colocado como el principal obstáculo para hacer negocios en México, por encima de la inseguridad. De acuerdo a estimaciones del Banco Mundial, dicho obstáculo tiene graves costos económicos: el costo de la corrupción en nuestro país fluctúa entre 9 y 10 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB); tan sólo en 2016 dicho cos-

to fue de 2.1 billones de pesos.⁴ Esto implica -según Transparencia Mexicana- que lo destinado a pagos extraoficiales, le cuesta a los mexicanos 14 por ciento de su ingreso promedio anual.

Derivado de lo anterior, resulta comprensible que exista una gran insatisfacción con respecto al sistema democrático del país. Según el Latinobarómetro, sólo el 27% de los mexicanos se encuentran satisfechos con la democracia, y el 88% de los mexicanos pensamos que la corrupción es un problema frecuente o muy frecuente.⁵

De igual manera, escándalos como el de la llamada Casa Blanca, Oceanografía, OHL, Panamá Papers⁶ y Odebrecht, así como las acusaciones de desvío y malversación de recursos públicos contra los ex gobernadores de Veracruz, Chihuahua, Quintana Roo, Sonora, Aguascalientes, Coahuila, Guerrero, Nuevo León y Tabasco -por decir algunos-, han contribuido en el profundo desencanto de la sociedad mexicana con las instituciones.

Por si fuera poco, y aunado a lo anterior, la percepción respecto de la impunidad de los escándalos de corrupción, sólo minan la credibilidad de cualquier gobierno en la lucha contra la corrupción. La Auditoría Superior de la Federación entre 1998 y 2015, ha presentado 656 denuncias penales por actos de corrupción, de las cuales sólo 9 han terminado en consignaciones; es decir, el 97.10% quedan en la impunidad.⁷

En ese sentido el Instituto Mexicano para la Competitividad (Imco) y el Centro de Investigación y de Docencia Económica (CIDE), en su publicación “*Anatomía de la Corrupción*”⁸ estimaron, a partir del Censo de Impartición de Justicia, que solamente el 2% de los delitos cometidos por servidores públicos derivan en sentencias que implican privación de la libertad.

De una comparativa internacional de 2014, sobre Delitos Perseguidos y Número de Condenas -del referido estudio del Imco- señala que a diferencia de países como Singapur -que, de 175 delitos perseguidos, tienen 134 condenas- o Estados Unidos -que, de 688 delitos perseguidos, existen 614 condenas-, México cuenta con 48 condenas de mil 946 delitos perseguidos, es decir, con sólo 2.4 por ciento de condenas del total de los delitos perseguidos.

En ese tenor, la ineficacia del gobierno de México para castigar a los políticos corruptos se retrata en una investigación de Pablo Montes, que documenta que, “entre 2000 y 2013, periodo en el que México tuvo 63 gobernadores, fueron exhibidos 71 casos de corrupción por parte 41 gobernadores. De éstos, sólo 16 casos fueron investigados y sólo 4 gobernadores fueron procesados y encontrados culpables”.⁹ En contraste, se documentó que, durante el mismo período, en los Estados Unidos de América fueron investigados 9 gobernadores, mismos que fueron procesados y detenidos”.¹⁰

Sin embargo, la corrupción no sólo afecta a las instituciones y al gobierno, pues según la Encuesta sobre Fraude en México de 2010, 8 de cada 10 empresas que operan en México han padecido cuando menos un fraude en los últimos 12 meses. Asimismo, la misma encuesta advierte que 47 por ciento de los emprendedores y dueños de negocios se enfrentan a la “necesidad” de hacer un pago extraoficial para poder operar; de igual manera, el 44% de las empresas en México realizaron pagos extraoficiales a funcionarios públicos.¹¹

Es decir, la corrupción permea en todos los niveles y áreas del país, por lo que se requiere combatir prácticas relacionadas con la misma, con base en el cumplimiento irrestricto de la ley, en la aplicación de una política de cero tolerancia a la corrupción y a la impunidad. Ninguna transformación positiva del país tendrá éxito si antes no se da la batalla de manera decidida contra la corrupción y la impunidad.

Es así que proponemos instituir la “muerte civil” a servidores públicos y particulares que hayan sido condenadas por actos de corrupción; esto es, inhabilitarlos para desempeñar cargos públicos o para participar en la contratación de compras y de obras gubernamentales; así como inscribirlos en el sistema nacional de Servidores Públicos y particulares sancionados de la Plataforma digital nacional, de conformidad con lo dispuesto en la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.

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

Decreto

Que reforma el artículo 212 del Código Penal Fe-

deral, a fin de instituir la “muerte civil” a servidores públicos y particulares que hayan sido condenados por actos de corrupción.

Artículo 212. [...].

[...]

De manera adicional a dichas sanciones, se impondrá a los responsables de su comisión, la pena de destitución y la inhabilitación, **de manera definitiva**, para desempeñar empleo, cargo o comisión públicos, así como para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, concesiones de prestación de servicio público o de explotación, aprovechamiento y uso de bienes de dominio de la Federación, **independientemente de que el responsable tenga el carácter de servidor público, de particular, o de funcionario o empleado de confianza.**

Asimismo, se suspenderán, a los responsables de su comisión, los derechos del ciudadano establecidos en el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como para representar a personas jurídicas, para ejercer profesión, oficio, autorización, licencia o permiso, relacionados con la comisión de los delitos previstos en este Título, en materia federal, por un plazo de uno a veinte años, atendiendo a los siguientes criterios: I. Será por un plazo de uno hasta diez años cuando no exista daño o perjuicio o cuando el monto de la afectación o beneficio obtenido por la comisión del delito no exceda de doscientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, y II. Será por un plazo de diez a veinte años si dicho monto excede el límite señalado en la fracción anterior.

Para efectos de lo anterior, el juez deberá considerar, en caso de que el responsable tenga el carácter de servidor público, además de lo previsto en el artículo 213 de este Código, los elementos del empleo, cargo o comisión que desempeñaba cuando incurrió en el delito.

Cuando el responsable tenga el carácter de particular, el juez deberá imponer dicha sanción, considerando, en su caso, lo siguiente:

I. Los daños y perjuicios patrimoniales causados

por los actos u omisiones;

II. Las circunstancias socioeconómicas del responsable;

III. Las condiciones exteriores y los medios de ejecución, y

IV. El monto del beneficio que haya obtenido el responsable.

Sin perjuicio de lo anterior, la categoría de funcionario o empleado de confianza será una circunstancia que podrá dar lugar a una agravación de dicha pena.

Cuando los delitos a que se refieren los artículos 214, 217, 221, 222, 223 y 224, del presente Código sean cometidos por servidores públicos electos popularmente o cuyo nombramiento esté sujeto a ratificación de alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, las penas previstas serán aumentadas hasta en un tercio.

Además de las penas previstas, se inscribirá a los responsables de su comisión en el sistema nacional de Servidores Públicos y particulares sancionados de la Plataforma digital nacional y se harán públicas, de conformidad con lo dispuesto en la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción y las disposiciones legales en materia de transparencia, las constancias de sanciones o de inhabilitación que se encuentren firmes en contra de los Servidores Públicos o particulares que hayan sido sancionados por actos vinculados con faltas graves en términos del artículo 27 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, así como la anotación de aquellas abstenciones que hayan realizado las autoridades investigadoras o el Tribunal, en términos de los artículos 77 y 80 de la referida Ley.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor conjuntamente con la entrada en vigor del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Penal Federal en Materia de Combate a la Corrupción, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016.

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

Notas

1 Observatorio Ciudadano Nacional, *Corrupción: el cáncer de México*, El Universal, disponible en

<http://www.eluniversal.com.mx/observatorio-nacional-ciudadano/corrupcion-el-cancer-de-mexico>

2 *Ibidem.*

3 *Índice de Percepción de la Corrupción, 2015*, Transparencia Internacional, disponible en: http://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2016/01/comparacion_ipc-2007_a_2015.pdf

4 *Ibidem.*

5 *Anatomía de la Corrupción*, IMCO, disponible en: http://imco.org.mx/politica_buen_gobierno/mexico-anatomia-de-la-corrupcion/

6 Pulido, Miguel, *Panamá Papers en México: impunidad sistemática*, Aristegui Noticias, Disponible en:

<http://aristeguinoticias.com/0704/mexico/panama-papers-en-mexico-impunidad-sistemica-articulo-de-miguel-pulido-video/>

7 *Impunes, 97% de denuncias por corrupción de la ASF*, El Economista, disponible en: <https://www.economista.com.mx/politica/La-mayoria-de-denuncias-en-la-ASF-solo-están-en-etapa-de-integración—20160222-0153.html>

8 *Op. cit.*, IMCO.

9 *Ibidem.*

10 *Ibidem.*

11 *Ibidem.*

Sede de la Comisión Permanente,
a 15 de agosto de 2017.

Diputado Jorge Álvarez Máñez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES GENERALES DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, Y DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL, RECIBIDA DEL DIPUTADO JORGE ÁLVAREZ MÁÑEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 15 DE AGOSTO DE 2018

El suscrito Jorge Álvarez Máñez, diputado federal, 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 la consideración de esta asamblea, la iniciativa con proyecto de decreto que reforman diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, bajo la siguiente

Exposición de Motivos

El artículo 39 de nuestra Carta Magna es uno de los artículos más importantes, debido a las implicaciones para el sistema político mexicano y la forma en que se organiza el país. En dicho artículo se determina que la soberanía nacional reside en el pueblo y que todo poder público proviene del mismo. Por otro lado, la forma de gobierno de nuestro país se encuentra establecida en el Artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos “una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos”, y en el artículo 41 se determina la forma en que se renovarán los poderes legislativo y Ejecutivo: “mediante elecciones libres, auténticas y periódicas”. Por lo tanto, una de las maneras en que la sociedad ejerce o expresa la soberanía que le pertenece, es a través de su voto.

El derecho al voto se encuentra consagrado en el artículo 35 de nuestra Constitución, sin embargo, el sufragio, debido a su importancia, fue incluido en las primeras declaraciones de derechos: en el Bill of Rights (1689) en su artículo 8 establece, “la elección de los miembros del Parlamento debe ser libre”;¹ así mismo, la Declaración de derechos hecha por los representantes del buen pueblo de Virginia de 1776 en artículo VI determinó que “Todas las elecciones de representantes

del pueblo en la asamblea deben ser libres; y que todos los hombres que hayan probado suficientemente su adhesión a la comunidad y un interés permanente con ella tienen derecho de sufragio...”² y en la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, en su artículo 6 señala que “La Ley es la expresión de la voluntad general. Todos los ciudadanos tienen el derecho de participar personalmente, o por medio de sus representantes, en su formación...”³

Asimismo instrumentos internacionales en esta materia, de los que forma parte México, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 1 determina que “Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación”,⁴ que fortalece el artículo 40 de nuestra Constitución, sin embargo en su artículo 3 otorga la obligación de los Estados Partes a “garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente Pacto.”,⁵ entre los derechos que deben ser garantizados se encuentra el derecho a votar, determinado en el artículo 25 del Pacto de mérito:

“Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de la distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

...

b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;

...”⁶

Por su parte, la Organización de los Estados Americanos (OEA), en La Carta Democrática Interamericana, en su artículo 27 resalta la importancia de la participación permanente, pues ésta fortalece la democracia representativa, así mismo, el artículo 3 del mismo documento establece como elemento esencial de la democracia representativa “la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo”.⁸

Por último, la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 21 establece que la voluntad del pueblo se expresa a través del sufragio universal,

además se infiere que el procedimiento debe garantizar la libertad del voto.⁹

En virtud de lo anterior, es clara la importancia del voto en el mundo y a su vez, en México. El ejercicio de los ciudadanos de su derecho al voto y después la materialización de su decisión es fundamental para la legitimidad de nuestro sistema de gobierno. Es por eso que estamos obligados a fortalecer la legalidad, la certeza y confiabilidad de los procesos electorales.

La evolución en nuestro país respecto a la protección del voto y la realización de los procesos electorales, ha sido paulatina. Existen en la historia de México capítulos con poca o casi nula confiabilidad y transparencia en la vida electoral, que impactaron de distintas maneras a la materia electoral. Uno de los sucesos que tuvo mayor impacto fue el fraude electoral de 1988, que trajo como consecuenciaa creación del otrora Instituto Federal Electoral con la intención de contar con una institución imparcial que dé certeza, transparencia y legalidad de las elecciones federales.

Sin embargo, todo es perfectible, por ello se realizaron múltiples reformas en materia electoral, dando vida a un nuevo Instituto Nacional Electoral, que actualmente, es el organismo público autónomo encargado de organizar las elecciones federales y en coordinación con los organismos electorales de las entidades federativas, las elecciones locales en los estados de la República y la Ciudad de México.

Cada una de las reformas en materia político - electoral, tienen la intención de blindar los procesos electorales y así, garantizar a los ciudadanos que su derecho al voto es protegido en cada una de las etapas del proceso. Lo anterior, se respalda en la base V, apartado A, artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece los principios rectores que deben regir a la función electoral: la certeza, la legalidad, la independencia, la imparcialidad, la máxima publicidad y la objetividad.

Todos los principios son interdependientes y su observancia es fundamental para nuestra vida democrática. Así lo expresa el Lic. Germán Gabriel López Brun:

“... para que las contiendas electorales cubran la categoría de elecciones democráticas, deben de satisfacer principios fundamentales como: el sufragio li-

bre, universal, secreto y directo;... la certeza, legalidad, independencia imparcialidad y objetividad como principios rectores del proceso electoral...”¹⁰

Respecto al principio de certeza su definición de acuerdo al glosario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es el siguiente:

“El significado de este principio radica en que la acción o acciones que se efectúen, serán del todo veraces, reales y apegadas a los hechos, esto es, que el resultado de los procesos sean completamente verificables, fidedignos y confiables.”¹¹

Desde el punto de vista del licenciado Carlos Manuel Rosales, “la construcción de este principio se basa en el correcto desempeño de las autoridades electorales para garantizar que se respete la voluntad ciudadana. Entonces, podemos deducir que la certeza es contar con seguridad en el sistema electoral.”¹² y a su vez, si contamos con la seguridad en el sistema electoral podemos confiar en los resultados electorales.

Para conseguir lo anterior, cada una de las acciones que se realicen durante cada una de las etapas del proceso electoral deben contar con certeza. Nuestra reforma tiene como objeto fortalecer estas actividades como el escrutinio y cómputo que efectúan los integrantes de la mesa directiva respecto a cada casilla, así como el cómputo distrital. La razón es por la existencia de casos en los que como resultado del escrutinio y cómputo de la casilla, se tienen más votos emitidos que electores registrados en la casilla.

La reforma que se presenta tiene por objeto que en aquéllos casos donde existan más votos emitidos que electores registrados en la casilla, se realice nuevamente el escrutinio y cómputo de esa casilla, además, de actualizarse este supuesto, será causal de nulidad de la casilla.

Lo anterior, toda vez que como señala el otrora Magistrado electoral, Marco Antonio Zavala, al relatar la decisión tomada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el 5 de agosto de 2006, al estudiar la petición de recuento de votos -de la elección a Presidente de la República, del proceso electoral federal 2005-2006-,¹³ y a raíz de los juicios de inconformidad promovidos por la Coalición Por el Bien de Todos, exclusivamente en relación a las

casillas precisadas en dicho juicios, a fin de determinar si en ellos se expresaban razones específicas para evidenciar la pertinencia del recuento, “[e]llo porque conforme a los lineamientos previstos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME), los cómputos de la elección presidencial deben impugnarse distrito por distrito, ya sea por nulidad de votación o por error aritmético”.¹⁴

Como consecuencia, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tuvo que dilucidar “para cada casilla si se acreditaba la existencia de un “error evidente” en términos del artículo 247 de la ley electoral [vigente en aquél momento]”.¹⁵ Para ello, la “Sala Superior [...] interpretó que un error evidente en las actas de escrutinio y cómputo es cualquier inconsistencia que se advierta de la simple comparación entre los rubros relacionados con los sufragios (boletas depositadas en la urna, electores conforme listado nominal y resultados de la votación) o de boletas (recibidas o sobrantes), y que no sea susceptible de ser subsanada con alguno de los documentos existentes en el paquete electoral, como por ejemplo el listado nominal de electores utilizado el día de la elección, para corregir el apartado respectivo que estuviere en blanco o reportara una cifra desproporcionada o inverosímil”.¹⁶

Por tanto, “[e]l error evidente puede advertirse en la información relativa a los votos o a las boletas, empero, la SSTEPJF precisó que únicamente cuando el error recae en los sufragios el consejo distrital está obligado a realizar nuevo recuento, por incidir directamente en la confección del cómputo distrital, en tanto que si la inconsistencia radica en los rubros de boletas, es indispensable que medie solicitud de apertura por los representantes de los partidos políticos, en la que se precise el posible error”,¹⁷ por lo que, en algunos casos la pretensión de un nuevo escrutinio y cómputo fue desestimada, cuando “no se identificaron las casillas, no existían o pertenecían a otro distrito, cuando no se advertían inconsistencias de ningún tipo o las existentes estaban referidas a boletas y el representante de la Coalición no solicitó la apertura durante la sesión de cómputo, o bien, en aquellos casos en los cuales la casilla fue objeto de nuevo escrutinio y cómputo en dicha sesión”.¹⁸

Sin embargo, en otro casos, el “recuento por razones específicas fue procedente, total o parcialmente, [...] y el universo de casillas comprendido en este supuesto

ascendió a 11,839, de un total de 21,786 casillas combatidas”,¹⁹ dando como resultado -posterior al respectivo análisis- “que existieron errores en el cómputo de los sufragios por parte de los integrantes de las mesas directivas de casilla”,²⁰ por lo que, y con “motivo del nuevo escrutinio y cómputo, resintieron pérdida de sufragios el Partido Acción Nacional (2,756), la Alianza por México (2,206) y Nueva Alianza (1,574), en tanto que la Coalición Por el Bien de Todos y Alternativa Socialdemócrata y Campesina resultaron beneficiadas (con 2,101 y 1,286 votos, respectivamente). También tuvieron incrementos los rubros de candidatos no registrados (2,072) y los votos nulos (1,759), así como la votación total, que reportó 682 sufragios no contabilizados en los cómputos originales”.²¹

Como consecuencia, “en las casillas donde el Tribunal ordenó el recuento, es decir, aquellas impugnadas y en las que existieron “errores evidentes”, hubo una variación de 13,754 votos sobre un total aproximado de tres millones y medio de votos recontados, es decir, por cada 10 mil sufragios sólo 39 no se habían contado inicialmente de manera correcta”.²²

Lo anterior, como señala Marco Antonio Zavala Arredondo, deriva en que “[l]a finalidad de todo recuento es preservar la certeza de la votación, pues con su realización existe la posibilidad de corregir la inconsistencia advertida, y de esta forma conjurar el error en el escrutinio y cómputo que podría acarrear la nulidad de la votación”.²³

Por otra parte, de los datos recabados del Sistema de Información de las Elecciones Federales, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cabe señalar que en 2015 se impugnaron 60,604 casillas, de las cuales, en 8,681 casillas se solicitó el recuento de estas; las autoridades electorales ordenaron el recuento de 695 casillas; y, se determinó anular la votación de 994 casillas. De igual manera, en 2015 se impugnaron 975 casillas por permitir a ciudadanos sufragar sin Credencial para Votar o cuyo nombre no aparecía en la lista nominal de electores; y, se impugnaron 22,273 casillas por (entre otras causales genéricas) inconsistencias en los resultados.²⁴

Asimismo, hubo 26 resultados con porcentajes de voto mayor al 100% por entidad federativa: En Guerrero hubo 6 casillas con porcentaje de voto mayor al 100%; en Campeche, Oaxaca, San Luis Potosí, Sinaloa, Vera-

cruz y Yucatán hubo 2, respectivamente; y, en Baja California, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Guanajuato, Jalisco, Estado de México y Nuevo León, hubo 1 ganador respectivamente. Es decir, se trata de 26 resultados, en los que el porcentaje de votos depositados en casillas, superó el 100% de los electores registrados en la lista nominal de dichas casillas.²⁵

Por tanto, la presente iniciativa tenga la intención de garantizar principios rectores, los procesos electorales y proteger el derecho al voto de los ciudadanos, mediante el fortalecimiento de actividades como el escrutinio y cómputo que efectúan los integrantes de la mesa directiva respecto a cada casilla, así como el cómputo distrital, a fin de dar solución a los casos que se presenten en cualquier elección, en los que como resultado del escrutinio y cómputo de la casilla, se tengan más votos emitidos que electores registrados en la casilla.

En virtud de lo anteriormente expuesto, es que someto a su consideración el siguiente

Decreto que reforma y adiciona distintas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, para regular la implementación de una nueva causal para que el Consejo Distrital realice nuevamente el escrutinio y cómputo de una casilla, así mismo una nueva causal de nulidad de una casilla

Artículo Primero. Se reforma el inciso b del numeral 1 del artículo 311; se adicionan el inciso d) y se recorren los subsecuentes del artículo 273; el inciso e) y se recorren los subsecuentes del artículo 293; y la fracción IV del inciso d del numeral 1 del artículo 311 todos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Artículo 273.

1. ... 4.

5. [...]:

a)... c)

d) El número de electores registrados en la lista nominal de la sección correspondiente;

e) [...];

f) [...], y

g) [...].

6 [...]

7 [...]

Artículo 293.

1 [...]

a) ... d)

e) Boletas depositadas en la urna y electores conforme listado nominal. Hacer constar si se permitió votar a algún elector conforme a lo estipulado por el artículo 278, numeral 1;

f) [...], y

g) [...].

2. ... 4.

Artículo 311.

1 [...]

a) [...]

b) Si los resultados de las actas no coinciden, o el número de votos emitidos sea mayor al número de electores registrados en la lista nominal de la correspondiente sección, sin que en el acta conste justificación de dicha irregularidad y sea conforme a lo estipulado por el artículo 278, numeral 1, o se detectaren alteraciones evidentes en las actas que generen duda fundada sobre el resultado de la elección en la casilla, o no existiere el acta de escrutinio y cómputo en el expediente de la casilla ni obrare en poder del presidente del consejo, se procederá a realizar nuevamente el escrutinio y cómputo de la casilla, levantándose el acta correspondiente. Para llevar a cabo lo anterior, el secretario del consejo, abrirá el paquete en cuestión y cerciorado de su contenido, contabilizará en voz alta, las boletas no utilizadas, los votos nulos y los votos

válidos, asentando la cantidad que resulte en el espacio del acta correspondiente. Al momento de contabilizar la votación nula y válida, los representantes de los partidos políticos que así lo deseen y un consejero electoral, verificarán que se haya determinado correctamente la validez o nulidad del voto emitido, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 291 de esta Ley. Los resultados se anotarán en la forma establecida para ello dejándose constancia en el acta circunstanciada correspondiente; de igual manera, se harán constar en dicha acta las objeciones que hubiese manifestado cualquiera de los representantes ante el consejo, quedando a salvo sus derechos para impugnar ante el Tribunal Electoral el cómputo de que se trate. En ningún caso se podrá interrumpir u obstaculizar la realización de los cómputos;

c) [...]

d) [...]:

I. [...]

II. [...];

III. [...], y

IV. El número de votos emitidos sea mayor al número de electores registrados en la lista nominal de la sección correspondiente sin que en actas conste justificación de dicha irregularidad y sea conforme a lo estipulado por el artículo 278, numeral 1.

Artículo Segundo. Se adiciona el inciso l) del numeral 1 del artículo 75, de la **Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.**

Artículo 75

1. La votación recibida en una casilla será nula cuando se acredite cualesquiera de las siguientes causales:

a) ... i)

j) Impedir, sin causa justificada, el ejercicio del derecho de voto a los ciudadanos y esto sea determinante para el resultado de la votación;

k) Existir irregularidades graves, plenamente acreditadas y no reparables durante la jornada electoral o en las actas de escrutinio y cómputo que, en forma evidente, pongan en duda la certeza de la votación y sean determinantes para el resultado de la misma, y

l) El número de votos emitidos sea mayor al número de electores registrados en la lista nominal de la sección correspondiente y que no sea susceptible de ser subsanada con alguno de los documentos existentes en el paquete electoral, y/o que no haya ninguna justificación válida conforme a lo dispuesto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Transitorios

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

Segundo. En un plazo de 60 días a partir de la entrada en vigor del presente decreto, el Instituto Nacional Electoral deberá homologar sus disposiciones de acuerdo a lo establecido en el presente decreto.

Notas

1 Instrumentos históricos sobre los derechos humanos, disponible en: <http://www.ccee.edu.uy/ensenian/catderpu/material/instrumentosDDHH.PDF>, consultado el 10 de noviembre de 2016.

2 Declaración de Derechos del Buen Pueblo de Virginia, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, disponible en:

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2698/21.pdf>, consultado el 10 de noviembre de 2016.

3 Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, disponible en:

<http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/22/pr/pr19.pdf>, consultado el 10 de noviembre de 2016.

4 Organización de las Naciones Unidas, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, disponible en:

<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>, consultado el 10 de noviembre de 2016.

5 *Ibíd.*, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

6 *Ibíd.*, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

7 Organización de los Estados Americanos, Carta Democrática Interamericana, disponible en:

https://www.oas.org/OASpage/esp/Publicaciones/CartaDemocratica_spa.pdf, consultado el 10 de noviembre de 2016.

8 *Ibíd.*, Carta Democrática Interamericana.

9 Organización de las Naciones Unidas, Declaración Universal de Derechos Humanos, disponible en: <http://www.un.org/es/documents/udhr/>, consultado el 10 de noviembre de 2016.

10 López Brun, Germán Gabriel Alejandro, Legalidad y Transparencia en la Cultura Electoral, disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Congreso/pdf/20.pdf>, consultado el 9 de noviembre de 2016.

11 Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Glosario, disponible en: <http://www.trife.gob.mx/glossary/3/letterc>, consultado el 8 de noviembre de 2016.

12 Rosales, Carlos Manuel, Principios rectores en materia electoral en Latinoamérica, disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r24583.pdf>, consultado el 8 de noviembre de 2016.

13 Zavala Arredondo, Marco Antonio, *Cuándo cuenta un voto*, Nexos, disponible en: <http://www.nexos.com.mx/?p=12041>

14 *Ibíd.*

15 *Ibíd.*

16 *Ibíd.*

17 *Ibíd.*

18 *Ibíd.*

19 *Ibíd.*

20 *Ibíd.*

21 *Ibíd.*

22 *Ibíd.*

23 *Ibíd.*

24 *Elección Federal 2015*, Sistema de Información de las Elecciones Federales, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, disponible en: <http://portal.te.gob.mx/consulta2015/>

25 Datos proporcionados por un estudio realizado por Morant Consultores.

Diputado Jorge Álvarez Máynez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 123 Y 127 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 65 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, RECIBIDA DEL DIPUTADO JORGE ÁLVAREZ MÁYNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 15 DE AGOSTO DE 2018

El suscrito, Jorge Álvarez Máynez, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, y con arreglo a las facultades y atribuciones conferidas en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

México es el segundo país con mayor desigualdad en los ingresos de las personas dentro de los integrantes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.¹ En 2014, la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares publicó cómo se distribuye el ingreso en nuestro país, 30 por ciento de los hogares con mayores ingresos, los deciles VIII, IX y X, concentraron el 62.5 por ciento de los ingresos corrientes tota-

les, mientras que el restante 70 por ciento de los hogares, del decil I al VII, obtuvieron sólo 37.5 del ingreso.²

La ofensiva concentración del ingreso puede encontrar su explicación en el salario mínimo, desde 1992 no cubre el costo de la canasta básica fijada por el Inegi, y ahora por el Coneval.³ Un aproximado de 7 millones de personas en el país reciben el salario mínimo, es decir, 13 por ciento de la población ocupada; mientras que 67 por ciento de la población ocupada se ubica con un ingreso menor de tres salarios mínimos.⁴

La Organización Internacional del Trabajo ha señalado que a 43 por ciento de la población no alcanza para comprar la canasta básica alimentaria,⁵ pues “el salario mínimo está por debajo de los niveles del mercado, aún para los trabajadores no calificados”, y según la Cepal, “México es el único país al final de la década donde el valor del salario mínimo es inferior al del umbral de la pobreza per cápita”.⁶

La desigualdad es uno de los problemas sociales más graves que vive el país, así lo demuestra el índice Gini, que mide hasta qué punto la distribución del ingreso entre individuos en una economía se aleja de una distribución equitativa donde 0 representa equidad perfecta y 1 una iniquidad perfecta. Según la Standardized World Income Inequality Database, basado en este indicador señala a México con un coeficiente de Gini de 0.441 cuando el promedio es de sólo 0.373 de los 182 países medidos.

En otras palabras: México tiene mucha más desigualdad que el promedio de todos los países en la muestra y al ordenarlos de menor a mayor nivel de desigualdad, México ocupa el lugar 87 de 113 países; 76 por ciento de los países de esta muestra presentan menor desigualdad de ingreso.

Es alarmante que pese a la desigualdad, la injusta distribución de la riqueza y el escaso crecimiento de la economía mexicana durante las últimas administraciones, los sueldos de los altos funcionarios no han tenido ninguna merma y, paradójicamente, han aumentado a través de los sexenios.

Incluso, pese al adverso panorama económico que se espera en 2017, los únicos funcionarios que sufrirán una disminución en sus sueldos serán los magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,⁷

cuya percepción anual total pasará de 6 millones 766 mil 428 pesos a 4 millones 564 mil 875 pesos en 2017.

Sin embargo, los secretarios de Estado pasarán de percibir un sueldo neto mensual de 192 mil 615 pesos a 193 mil 354 pesos. Por su parte, el ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación aumentará su percepción neta anual de 4 millones 303 mil 897 pesos a 4 millones 658 mil 775 pesos en 2017.

De igual manera, el sueldo anual total del presidente de la República pasará de 2 millones 989 mil 128 pesos en 2016 a 3 millones 2 mil 971 pesos en el 2017.⁸ Para poner dicha cifra en contexto, basta recordar que en 2015, Enrique Peña Nieto fue el mandatario mejor pagado de Latinoamérica⁹ (20 mil 409 dólares al mes), seguido por Otto Pérez, de Guatemala (18 mil dólares), y Michelle Bachelet, de Chile (15 mil 42 dólares). En contraste, el mandatario de Bolivia percibía el salario más bajo, 2 mil 842 dólares mensuales.

La conclusión es clara: ser representante popular o funcionario público en México es un pasaporte para acceder a 1 por ciento de la población que concentra casi la mitad de la riqueza. Es una situación que causa indignación a los ciudadanos y que no podemos seguir permitiendo.

En 2015, de acuerdo con los resultados de una encuesta realizada por el Centro de Estudios Sociales y Opinión Pública, ocho de cada diez mexicanos consideraron que el gobierno debía reducir los sueldos de los altos funcionarios ante la caída de los precios del petróleo.¹⁰ Por otra parte, 7 de cada 10 opinaron que dicha reducción salarial debía aplicarse a todos los burocratas.

En la presente iniciativa se plantean algunos cambios en materia de salarios: el primero, consiste en mandar a la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, fijar para 2017, los salarios mínimos –general y profesionales– con un aumento de 23 por ciento respecto de los salarios mínimos fijados para 2016, que deberá ser constante año con año hasta alcanzar, para 2023, un aumento en términos reales de 65 por ciento respecto de lo fijado para el año en curso.

El segundo, relativo a los salarios de funcionarios públicos que perciban más de cincuenta mil pesos mensuales brutos, mismos que quedarían congelados en

términos de lo establecido en el decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2017; el tercero, se propone que ningún servidor público podrá recibir remuneración mayor a la mitad de la establecida para el presidente de la República en el presupuesto correspondiente, con excepción de especialistas o técnicos.

El cuarto cambio planteado busca que ningún servidor público de nivel jerárquico superior podrá recibir remuneración mayor de 100 mil pesos mensuales, y en el caso de especialistas técnicos no podrán recibir remuneración mayor de 150 mil pesos mensuales.

Lo anterior se sustenta en el reclamo constante que hace la sociedad mexicana, para que se reajusten los salarios de los servidores públicos. Se trata de una demanda justa, pues es incongruente que, mientras millones de trabajadores reciben un salario mínimo precario y que no ha presentado aumentos significativos en varios años, los altos funcionarios siguen aumentando sus percepciones, a pesar de las dificultades económicas que atraviesa el país.

El objetivo de esta iniciativa es cancelar el pasaporte de representantes populares y servidores públicos, al 1 por ciento más rico de la población. No se puede seguir postergando la urgente decisión de congelar y reducir los sueldos de los funcionarios de primer nivel del gobierno federal en un momento en que se prevé, de acuerdo a pronósticos del Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas,¹¹ que la economía mexicana puede atravesar un estancamiento, con un crecimiento económico de 1 a 1.7 por ciento.

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

Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

Primero. Se **reforma** el párrafo tercero de la fracción VI de la Base A del artículo 123, y las fracciones II y III del artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo

digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán

A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

I. a VI. [...]

[...]

Los salarios mínimos se fijarán por una comisión nacional integrada por representantes de los trabajadores, de los patrones y del gobierno, la que podrá auxiliarse de las comisiones especiales de carácter consultivo que considere indispensables para el mejor desempeño de sus funciones, **de manera que alcancen a la línea de bienestar que fija el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.**

VII. a XXXI. [...]

B. [...]

I. a XIV. [...]

Artículo 127. [...]

[...]

I. [...]

II. Ningún servidor público podrá recibir remuneración, en términos de la fracción anterior, por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, mayor de **la mitad de** la establecida para el presidente de la República en el presupuesto correspondiente, **con excepción de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, especialistas o técnicos, cuya calidad es determinada por los requerimientos propios del puesto de que se trate, quienes no podrán recibir remuneración mayor de la establecida para el presidente de la República en el presupuesto corres-**

pondiente.

III. Ningún servidor público podrá tener una remuneración igual o mayor que su superior jerárquico.

IV. a VI. [...]

Segundo. Se **adiciona** un párrafo cuarto a la fracción II del artículo 65; y se **reforman** el párrafo tercero de la fracción II y la fracción V del artículo 65, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

Artículo 65. [...]

I. y II. [...];

[...]

Ningún servidor público podrá recibir remuneración mayor a **la mitad** de la establecida para el presidente de la República en el Presupuesto de Egresos.

Ningún servidor público del nivel jerárquico más alto podrá recibir remuneración bruta mayor de cien mil pesos mensuales. En el caso de especialistas y técnicos, cuya calidad es determinada por los propios requerimientos de algunos puestos, no podrán recibir remuneración bruta mayor de ciento cincuenta mil pesos mensuales.

III. y IV. [...]

V. No se autorizarán bonos o percepciones extraordinarias.

Las percepciones extraordinarias son aquéllas que no constituyen un ingreso fijo, regular ni permanente;

VI. a XII. [...]

[...]

Transitorios

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

Segundo. Los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial deberán expedir las reformas de los reglamentos y manuales, afectadas por el presente decreto, de percepciones de los servidores públicos que incluirán el tabulador de percepciones ordinarias y las reglas correspondientes para su aplicación, conforme a las percepciones autorizadas en el Presupuesto de Egresos, en un plazo no mayor de noventa días naturales, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Tercero. La Comisión Nacional de los Salarios Mínimos deberá fijar para 2019 los salarios mínimos a que hace referencia el capítulo VI de la Ley Federal del Trabajo, con un aumento de 23 por ciento respecto de los salarios mínimos fijados para 2016, general y profesionales, cuyo aumento deberá ser constante año con año hasta alcanzar, para 2023, un aumento en términos reales de 65 por ciento respecto de lo fijado para 2016.

Cuarto. La Cámara de Diputados deberá, al emitir los subsecuentes decretos de Presupuesto de Egresos de la Federación para ejercicios fiscales de años posteriores, congelar los salarios de los servidores públicos que integran los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial cuya remuneración bruta exceda de 50 mil pesos mensuales, de acuerdo con lo aprobado en el decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2019.

Notas

1 “México, el segundo país más desigual”, en *El Economista*, disponible en

<http://eleconomista.com.mx/finanzas-publicas/2015/05/21/mexico-segundo-pais-mas-desigual>

2 “¿Cómo se distribuye el ingreso en México?”, en *El Financiero*, disponible en

<http://www.elfinanciero.com.mx/economia/como-se-distribuye-el-ingreso-en-mexico-enigh.html>

3 *Exigen organizaciones civiles incrementar el salario mínimo a \$87 pesos diarios*, disponible en

<http://frentealapobreza.mx/exigen-organizaciones-civiles-incrementar-el-salario-minimo-a-87-pesos-diaros/> Consultado el 20 de marzo de 2016.

4 “¿Cómo se elaboró la propuesta de recuperación del salario mínimo?”, en *Nexos*, disponible en

<http://www.nexos.com.mx/?p=27089> Consultado el 23 de marzo de 2016.

5 “El rezago del salario mínimo”, en *Nexos*, disponible en

<http://www.nexos.com.mx/?p=24115> Consultado el 21 de marzo de 2016.

6 *Ibíd.*

7 “Sueldos de la clase política, al alza”, en *El Economista*, disponible en <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2016/11/16/sueldos-clase-politica-alza>

8 *Ibíd.*

9 “¿Cuánto ganan los presidentes de América Latina?”, en *RT en español*, disponible en

<https://actualidad.rt.com/actualidad/164736-sueldos-presidentes-america-latina>

10 “Mexicanos piden bajar sueldos a servidores públicos”, en *Milenio*, disponible en http://www.milenio.com/politica/Mexicanos_piden_bajar_sueldo_a_funcionarios_publicos_0_550145126.html

11 “La economía de México crecerá menos en 2016 y 2017, pronostica Banxico”, en *Expansión CNN*, disponible en

http://expansion.mx/economia/2016/11/23/la-economia-de-mexico-crecera-menos-en-2016-y-2017-pronostica-banxico?utm_source=expansion&utm_campaign=InternalTraffic&utm_medium=PLAYLIST

Senado de la República,
a 15 de agosto de 2018.

Diputado Jorge Álvarez Máynez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 32 DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, RECIBIDA DEL DIPUTADO JORGE ENRIQUE DÁVILA FLORES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 15 DE AGOSTO DE 2018

El que suscribe, Jorge Enrique Dávila Flores, diputado a la LXIII Legislatura, en nombre del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional por Coahuila, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 56 y 176 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 6o., numeral 1, fracción 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de la Comisión Permanente la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 32 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, con el objetivo de regular la figura de las indicaciones geográficas.

Exposición de Motivos

La propiedad industrial encuentra sustento jurídico en el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer que no constituyen monopolios los privilegios que por determinado tiempo se conceden a los autores y artistas para la producción de sus obras y los que, para el uso exclusivo de sus inventos, se otorgan a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.

El 13 de marzo de este año fue promulgada en el Diario Oficial de la Federación la reforma que introduce en nuestra legislación de propiedad industrial la figura de las indicaciones geográficas (IG), desde entonces se han presentado múltiples solicitudes de las denominaciones de producto que en el pasado no pudieron acceder a su protección como denominaciones de origen, y de otras que ante la nueva coyuntura decidan pelear por la distintividad exclusiva de sus productos tradicionales.

Los requisitos disminuidos de las IG permiten aspirar a protección y uso exclusivo para los productores de la zona correspondiente, una vez que el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial emita el decreto de protección con el que culmina el trámite.

Es claro que hemos finalmente entendido que debemos utilizar esta potente institución de la Propiedad Intelectual para procurarles beneficios concretos y directos a los productores de ciertas zonas que poseen productos típicos identificables por la designación geográfica que les es propia.

Como se señaló, había productos que cuentan con prestigio en el mercado pero que no podían ser reconocidos a través de una denominación de origen, ya que no cubren la totalidad de requisitos exigidos para ello, particularmente los factores humanos y naturales estrictamente asociados a dicha figura. Sin embargo, su origen geográfico sustenta dicha reputación, por lo que era necesario brindarles un esquema de protección, situación que reconoce en el decreto mencionado.

Con las reformas y adiciones del título quinto de la Ley de la Propiedad Industrial, se considera que las denominaciones de origen y las indicaciones geográficas constituirán un mecanismo de competitividad, al fomentar el valor agregado de bienes asociados a nuestro país, ya sea meramente por calidad, reputación o cualquier otra característica imputable a su origen geográfico.

El nuevo enfoque en la materia será un detonante económico para los productos nacionales que, en su caso, cumplan los requisitos necesarios para ser protegidos como indicaciones geográficas, con repercusiones positivas en el mercado nacional e internacional.

En las negociaciones enfocadas a la modernización de diversos tratados de libre comercio, se incluyen temas relacionados con la propiedad intelectual y, en particular, con el reconocimiento a las indicaciones geográficas, buscando impulsar la competitividad de México en el escenario comercial internacional.

En ese tenor, resulta necesario regular la indicación geográfica en la Ley Federal de Protección al Consumidor en materia de publicidad, con la finalidad de armonizar la normatividad aplicable con la materia de propiedad industrial de conformidad con sus reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 13 de marzo de 2018, y evitar que los proveedores puedan hacer uso de dicha figura y, por ende, pudiendo inducir a error o confusión a la población consumidora.

Lo anterior, consolida la protección que es necesaria para dichos productos al preservar su reputación, evitando que se pretenda hacer pasar como protegido un producto apócrifo, fomentado las buenos costumbres en el comercio.

Por las razones anteriormente fundadas y motivadas, se presenta el siguiente cuadro comparativo entre el texto vigente y el de la iniciativa:

Ley Federal de Protección al Consumidor

Texto vigente

Artículo 32. La información o publicidad relativa a bienes, productos o servicios que se difundan por cualquier medio o forma deberán ser veraces, comprobables, claros y exentos de textos, diálogos, sonidos, imágenes, marcas, denominaciones de origen y otras descripciones que induzcan o puedan inducir a error o confusión por engañosas o abusivas.

...

...

...

...

...

...

Iniciativa

Artículo 32. La información o publicidad relativa a bienes, productos o servicios que se difundan por cualquier medio o forma deberán ser veraces, comprobables, claros y exentos de textos, diálogos, sonidos, imágenes, marcas, denominaciones de origen, **indicaciones geográficas, incluyendo las protegidas en el extranjero** y otras descripciones que induzcan o puedan inducir a error o confusión por engañosas o abusivas.

...

...

...

...

...

...

De lo que antecede se estima justificada y motivada jurídicamente la emisión del siguiente

Decreto

Único. Se **reforma** el artículo 32 de la ley Federal de Protección al Consumidor, para quedar como sigue:

Artículo 32. La información o publicidad relativa a bienes, productos o servicios que se difundan por cualquier medio o forma, deberán ser veraces, comprobables, claros y exentos de textos, diálogos, sonidos, imágenes, marcas, denominaciones de origen, **indicaciones geográficas, incluyendo las protegidas en el extranjero** y otras descripciones que induzcan o puedan inducir a error o confusión por engañosas o abusivas.

...

...

...

...

...

...

Transitorio

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

Salón de sesiones de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a 15 de agosto de 2018.

Diputado Jorge Enrique Dávila Flores (rubrica)

(Turnada a la Comisión de Economía. Agosto 15 de 2018.)

QUE ADICIONA Y REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL Y DE LA LEY GENERAL DE SALUD, RECIBIDA DEL DIPUTADO JORGE ÁLVAREZ MÁYNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 15 DE AGOSTO DE 2018

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, somete a la consideración de esta asamblea la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan y reforman diversas disposiciones del Código Penal Federal y de la Ley General de Salud, en atención a la siguiente:

Exposición de Motivos

El pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que, “[d]e la dignidad humana, como derecho fundamental superior reconocido por el orden jurídico mexicano, deriva, entre otros derechos personalísimos, el de todo individuo a elegir en forma libre y autónoma su proyecto de vida”.¹ Dicho derecho, implica el reconocimiento, por parte del Estado, de la “la facultad natural de toda persona a ser individualmente como quiere ser, sin coacción ni controles injustificados, con el fin de cumplir las metas u objetivos que se ha fijado, de acuerdo con sus valores, ideas, expectativas, gustos, etcétera”.² Consecuentemente, “el libre desarrollo de la personalidad comprende, entre otras expresiones, la libertad de contraer matrimonio o no hacerlo; de procrear hijos y cuántos, o bien, decidir no tenerlos; de escoger su apariencia personal; su profesión o actividad laboral, así como la libre opción sexual, en tanto que todos estos aspectos son parte de la forma en que una persona desea proyectarse y vivir su vida y que, por tanto, sólo a ella corresponde decidir autónomamente.”³

Además, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el Amparo en Revisión 237/2014, señaló que el derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad puede ser invocado cuando existe alguna “área residual de libertad” que es intervenida por una medida estatal, y no es protegida por un derecho de libertad

específico.⁴ En ese sentido, el derecho de las mujeres a decidir libremente sobre su propio cuerpo no se encuentra expresamente garantizado en nuestra legislación federal. El Máximo Tribunal concluye que, doctrinalmente, el derecho al libre desarrollo de la personalidad tiene su sustento rechazo radical de la siempre presente tentación del paternalismo del Estado, que cree saber mejor que las personas lo que conviene a éstas y lo que deben hacer con sus vidas.⁵ Se trata de una reivindicación del individuo como el mejor juez de sus propios intereses. No debemos obviar que las mujeres han sido históricamente un sector social oprimido y sometido a los designios masculinos. Pese a que se han logrado algunos avances en el reconocimiento legal de varias prerrogativas de las mujeres, aún estamos lejos de superar diversas barreras culturales; por ejemplo, se siguen sosteniendo estereotipos acerca de lo que una mujer debería o no hacer para que su comportamiento se adecue a la moral social.

Así, nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce, entre otros, el derecho “de procrear hijos y cuántos, o bien, decidir no tenerlos”, consagrado en su artículo 4o., que establece que “[t]oda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos”, y que, a la luz del diverso artículo 16, párrafo 1, inciso e), de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, establece que las mujeres y los hombres tendrán “los mismos derechos a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos y el intervalo entre los nacimientos y a tener acceso a la información, la educación y los medios que les permitan ejercer estos derechos”,⁶ entre del matrimonio y las relaciones familiares”, y, del artículo 23, párrafo 2, inciso b), de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que dispone que “que los Estados deberán tomar las medidas necesarias para que se respete el derecho de las personas con discapacidad a decidir libremente y de manera responsable el número de hijos que quieren tener y el tiempo que debe transcurrir entre un nacimiento y otro, y a tener acceso a información, educación sobre reproducción y planificación familiar apropiados para su edad, y se ofrezcan los medios necesarios que les permitan ejercer estos derechos”,⁷ que leídos en conjunto -nos dice Estefanía Vela Barba-, “estas disposiciones se refuer-

zan: todas las personas tienen el derecho a decidir sobre su vida reproductiva; incluso al interior de la familia e incluso teniendo una discapacidad”.⁸ Es decir, “la Constitución [y distintos tratados internacionales] otorga[n] un derecho a decidir”.⁹

Sin embargo, y como bien plantea Estefanía Vela, “la disputa [respecto a este “derecho a decidir”] gira en torno a la interpretación y [...] [su] alcance”¹⁰ respecto a la interrupción del embarazo, -“avalado por [la Suprema Corte de Justicia de la Nación] [...] en el primer trimestre [...] [aunque sin referirse] a un ‘derecho a abortar’ en sí”,¹¹ discusión en la que, como indicó Jorge Carpizo, convergen -de manera inevitable- “argumentos de carácter: 1) bioético y científico, 2) de derecho comparado, 3) constitucionales del orden jurídico mexicano, 4) de derecho internacional de los derechos humanos, 5) del sistema democrático, y 6) de índole social”,¹² y en cuyo ejercicio se “involucra [...] [la] intimidad [de la mujer] como ser humano y [...] diversos derechos fundamentales suyos como son la dignidad, la libertad de decisión, la igualdad de género, el derecho a no ser discriminada y la protección a la salud, tanto física como síquica.”¹³

No obstante que se coincide con la división de argumentos que hizo Jorge Carpizo, en la presente iniciativa nos centraremos en desarrollar únicamente en un par -sin que ello implique, dejar de tomar en cuenta el resto o sus implicaciones-: 1) el bioético y científico; y, 2) el jurídico. Respecto del tema bioético y científico, Jorge Carpizo nos indica que los conocimientos y avances científicos “que en la actualidad ofrecen la biología de la reproducción, la información genética y la inviabilidad del embrión antes de su implantación” apuntan que es “de la semana 24 a la 26 en que el feto se hace viable; es decir, que sus pulmones empiezan a funcionar por primera vez y el cerebro comienza a ‘cablearse’, situación en la que con mayor certidumbre puede aceptarse la presencia de la actividad nerviosa humana”.¹⁴ Esto, aunado a que las “más diversas legislaciones, e incluso la mayoría de las religiones, admiten que cuando existe muerte cerebral, es factible desconectarle a la persona los aparatos que la sostienen en estado vegetativo, en virtud de que ha fallecido [...] coincide [en sentido contrario] con la de la interrupción del embarazo antes de las doce semanas. En ambos casos no puede afirmarse que exista vida humana”.¹⁵

Lo anterior se sustenta en lo que, por ejemplo, Ricardo Tapia, investigador emérito y profesor en el Instituto de Fisiología Celular de la UNAM,¹⁶ quien indica que no se puede hablar de “vida humana”, en tanto el sistema nervioso central no alcanza tal desarrollo, esto es, que el “sistema nervioso ha adquirido la estructura y la funcionalidad necesarias para percibir estímulos sensoriales, experimentar dolor y adquirir conciencia y autonomía”. Por ello argumenta que, “[m]ientras esto no ocurre, la vida de un embrión no difiere sustancialmente de la de cualquier célula, órgano o tejido de un organismo multicelular vivo”.¹⁷ En ese sentido, Ricardo Tapia nos indica que algunos estudios (basados en un análisis de más de 2000 trabajos científicos publicados hasta junio de 2005)¹⁸ “han establecido sin lugar a dudas que el feto humano es incapaz de tener sensaciones conscientes y por tanto de experimentar dolor antes de la semana 22-24”.¹⁹ Así, apunta Tapia que “[p]robablemente no es una coincidencia que es justamente hasta las semanas 22- 24 cuando el producto puede ser viable fuera del útero (aunque con muchas dificultades). Es claro entonces que, si hasta este tiempo de la gestación el feto no puede tener percepciones, por carencia de las estructuras, las conexiones y las funciones nerviosas necesarias, mucho menos es capaz de sufrir o de gozar, por lo que biológicamente no puede ser considerado un ser humano”.²⁰

Al respecto, es importante considerar que en años recientes, varios Estados han reformado sus leyes para avanzar hacia la despenalización de la interrupción voluntaria del embarazo. Un estudio de la organización Center for Reproductive Rights analiza como de 1994 a la fecha, más de 30 países han incorporado cambios a la legislación para dar más libertades, en mayor o menor grado, a las mujeres que desean interrumpir sus embarazos:²¹

-En África, 13 países redujeron las restricciones que sus leyes imponían al aborto, incluidos Sudáfrica, Kenia y Ruanda.

-En Asia, siete países liberalizaron sus normas, incluyendo a Camboya, Nepal e Indonesia.

-En Europa, pese a que las leyes no eran tan restrictivas, cinco países fueron más allá: legalizaron completamente el aborto voluntario. Entre esos países estuvieron España y Luxemburgo.

-En Latinoamérica, seis países ampliaron los supuestos en los cuales el aborto es legal, entre ellos Brasil, Guyana, Colombia y Uruguay.

Por su parte, Jorge Carpizo identificó que “al menos 61 países permiten [...] [la interrupción voluntaria del embarazo antes de un número determinado de semanas], o por razones sociales, y la mayoría señala doce semanas de embarazo como tiempo límite para realizarla”,²² tales como: Austria, Bélgica, Francia, Italia, Bulgaria, Canadá, Dinamarca, Alemania, Grecia Noruega, Suiza, Suecia, Gran Bretaña, Holanda, Estados Unidos, es decir, en países que “destacan por sus sistema democrático y una efectiva protección de los derechos humanos”.²³ Además, “[e]n la aceptación y los alcances jurídicos de este derecho de interrupción del embarazo hasta un número determinado de semanas, ha desempeñado un papel primordial la interpretación constitucional que desde los derechos humanos han realizado diversas cortes y tribunales constitucionales”,²⁴ destacando: *Roe et al. VS. Wade*, de la Suprema Corte de Estados Unidos; diversas resoluciones de la Corte Constitucional de Italia; la sentencia 53/1985 del Tribunal Constitucional español; del Consejo Constitucional francés; de la Corte Constitucional de Colombia, del 10 de mayo de 2006; así como diversas sentencias de nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Pese a ello, actualmente en Latinoamérica, el aborto voluntario sin condiciones sólo es legal en Cuba, Uruguay y en Ciudad de México.²⁵ En junio pasado, la Cámara de Diputados de Argentina aprobó un histórico proyecto de ley que permite el aborto libre hasta la semana 14 y posteriormente sólo si el embarazo es producto de una violación, hay peligro para la gestante o malformación fetal.²⁶ El proyecto de ley pasó al Senado, donde se prevé que se vote el 8 de agosto, lo cual marcaría un parteaguas en la historia de aquel país y un gran avance para la región. Además, la aprobación del proyecto de ley y la acción política organizada en las calles por parte de los colectivos en favor del derecho a decidir, trajo consigo un impulso a otros activistas en la región. En Chile, a fines de julio, miles de personas tomaron las calles de Santiago con pañuelos verdes -símbolo de las activistas en Argentina para exigir la reforma de las leyes restrictivas sobre el aborto.²⁷

Respecto de la Ciudad de México, es necesario señá-

lar que la otrora Asamblea Legislativa del el entonces Distrito Federal aprobó “una serie de reformas a los artículos 144, 145, 146 y 147 del Código Penal para el Distrito Federal, y adiciones a los artículos 16 Bis 6 y 16 Bis 8 de la Ley de Salud para el Distrito Federal”,²⁸ a fin de establecer que “el aborto ocurre si la interrupción del 'embarazo es después de la décima segunda semana de gestación”.²⁹ Es decir, nos explica Carpizo, que “con anterioridad a ese periodo, la interrupción del embarazo no se considera jurídicamente aborto y, por consecuencia, no está penalizado, lo que sí acontece después de dicho periodo, si no se está en el supuesto de alguna de las causales excluyentes de responsabilidad”.³⁰ Resaltando, como requisito indispensable “la libre manifestación de voluntad de la mujer. Si ésta no existe, quienes intervienen en la interrupción del embarazo, contra la voluntad de aquélla, son sujetos de responsabilidad penal.”³¹

Al respecto, explica Carpizo, la reforma deriva de lo consagrado en el artículo 1o. de la Constitución, toda vez que “[e]l embrión y el feto [-que no son más que una ficción de la norma civil, en tanto, únicamente se consideran personas para los derechos sucesorios, 'siempre y cuando acontezca el nacimiento y ese ser tenga vida'-]³² son bienes tutelados por la Constitución pero no son titulares de los derechos fundamentales”,³³ además, que según la legislación “no es lo mismo embrión que feto”³⁴ y, “el límite de las doce semanas lleva la finalidad de proteger la salud de la mujer”.³⁵ Además que la reforma responde al principio de igualdad entre la mujer y el hombre, pues tratar de darle al embrión “el mismo tratamiento que se confiere a otros bienes jurídicos igualmente meritorios de tutela constitucional”,³⁶ propiciaría “una situación que es razonablemente desigual”.³⁷ Es decir, al ponderar al bien jurídico señalado -el embrión- con “aquellos que resguardan la vida de la mujer, su salud reproductiva, el libre desarrollo de su personalidad, su privacidad e intimidad”,³⁸ resulta que se enfrenta aquello “que todavía no es vida humana respecto de lo que sí lo es”,³⁹ por lo que “frente al eventual conflicto entre los derechos fundamentales de quién es persona respecto a los supuestos derechos de quien todavía no lo es, deben primar inexorablemente los primeros.”⁴⁰

Por otra parte, la decisión de la interrupción del embarazo compete a la mujer, toda vez que es ella “quien carga y quien nutre con su cuerpo al producto [...]. ella es quien sufre los cambios fisiológicos y síquicos

del embarazo, así como las consecuencias emocionales, laborales y sociales”,⁴¹ por lo que, se entiende, existe una participación distinta en el embarazo, entre hombre y mujer, y, en el caso de “si la decisión fuera de ambos, el varón estaría decidiendo sobre el cuerpo de la mujer, lo cual sería discriminatorio y violatorio del principio de igualdad.”^{42 y 43}

Sin embargo, una de las principales problemáticas que genera la criminalización del aborto, es la “denegación de asistencia clínica en aquellos casos en los que la mujer lo requiere, en cuanto a su condición de género”,⁴⁴ es decir, aun cuando existan causales donde, por ejemplo, corra riesgo la vida o la salud de la mujer, no solo “constituye una violación a su derecho a la no discriminación”,⁴⁵ sino que en muchos de los casos, criminaliza a las mujeres mismas, pues, en modelos donde se “criminaliza el aborto sin excepción”⁴⁶ se “genera un ambiente de persecución penal hacia las mujeres del que dan cuenta los siguientes datos”⁴⁷ de lo que ocurre en México:

-”[E]n el período de agosto de 2012 a diciembre de 2013, el número de denuncias por aborto fue de 625”.⁴⁸

-”[E]n el período de abril de 2007 a julio de 2012, se registraron un total de 171 consignaciones por el delito de aborto”.⁴⁹

-”[E]n el período del 10 de abril de 2007 al 31 de julio de 2012, en diecinueve estados existen 127 sentencias por el delito de aborto”.⁵⁰

-”[E]n el período de agosto de 2012 a diciembre de 2013, se emitieron veintinueve sentencias por [el delito de aborto]”⁵¹

-”[L]as autoridades de las entidades federativas reportaron trece casos de personas en prisión preventiva y nueve en prisión definitiva durante el período de agosto de 2012 a diciembre de 2013”.⁵²

-”Por su parte, la SCJN presentó cifras en relación con el número de denuncias de mujeres que acuden a los servicios de salud en busca de atención postaborto: durante el período 1992-2007 existen cerca de mil causas penales y averiguaciones previas tramitadas respecto de este delito, lo que resulta en un promedio de 62,5 mujeres denunciadas y/o procesadas al año en el país.

En contraste, a partir de la aprobación de las reformas constitucionales en varios estados que protegen la vida desde la concepción, durante el período 2009-2011, 679 mujeres han sido denunciadas por el delito de aborto, es decir, 226,3 mujeres en promedio al año. Ello implica un incremento significativo, ya que, en el comparativo entre ambos períodos, se denuncia un promedio de 163,8 mujeres más cada año.”⁵³

Por si fuera poco, y de acuerdo con datos oficiales, en México se registran 400 mil embarazos en menores de edad cada año.⁵⁴ Si al dato anterior añadimos que cuatro de cada 10 mujeres menores de 15 años son víctimas de delitos sexuales,⁵⁵ que cada día 30 niñas entre 10 y 14 años dan a luz,⁵⁶ y que, además, en diversas entidades federativas el acceso al aborto por violación se encuentra limitado o nulo,⁵⁷ o incluso, las autoridades suponen “que el acceso de una niña o mujer víctima de violación a servicios de aborto es un delito y actúan bajo esa creencia, negándolo o entorpeciendo-lo”,⁵⁸ y, peor aún, anteponen “sus creencias religiosas o morales por encima de los derechos humanos de niñas y mujeres, en contravención a la ley”,⁵⁹ revictimizándolas y violentando de sus derechos humanos. En ese sentido, explica Regina Tamez, “[e]s importante que se exija a las autoridades que el aborto por violación que ya es legal, debe realizarse, debe haber servicios, debe haber profesionales de salud dispuestos a cumplir con la normativa. [...] es importante que estas niñas no sean obligadas a ser madres cuando no lo desean”.⁶⁰

Además de lo anterior es importante tomar en consideración lo que indica Estefanía Vela Barba: 1) Que “la penalización del aborto no sirve para los propósitos para los cuales se supone fue diseñada: 'Proteger la vida prenatal', desincentivando el aborto a través del castigo”, toda vez que “los abortos siguen ocurriendo, sólo que, por la criminalización, ocurren en un contexto de inseguridad terrible que termina por impactar no sólo la salud de las mismas mujeres, sino sus vi⁶¹ y, 2) Que, “¿cómo se puede decir que las mujeres son libres, si no se les permite tomar decisiones cruciales sobre su propio cuerpo y sobre su propia vida? ¿Cómo se puede decir que son consideradas sujetos plenos de derechos si no se les confía tomar una decisión tan básica como la de continuar o no un embarazo y la de ser o no ser madres?”.⁶² Lo anterior, pues, “[s]i [...] se reconoce que la vida reproductiva conlleva un impacto en las posibilidades que tienen las mujeres de incorpo-

rarse plenamente en la educación, el trabajo y la vida política, resulta que el aborto es también un asunto de igualdad”.⁶³

Consecuentemente, es necesario que legislaciones como la de la Ciudad de México que “respeta los derechos humanos de las mujeres”,⁶⁴ sean una realidad en todo el país, pues, de lo contrario se “genera una situación discriminatoria para las mujeres por el simple hecho de su lugar de residencia”.⁶⁶ Por ello, el Congreso de la Unión debe realizar las adecuaciones necesarias para combatir esta situación, puesto que, de acuerdo con el artículo 1o. constitucional, “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”. Por su parte, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha determinado que los derechos fundamentales tienen una proyección en dos vertientes:

- 1) Reconociendo la prohibición de regresividad respecto de los derechos humanos, que opera como límite a las autoridades y a las mayorías. 2) Obligando al Estado a limitar las modificaciones -formales o interpretativas- al contenido de los derechos humanos, únicamente a aquéllas que se traduzcan en su ampliación.

En ese sentido, la ampliación de los derechos humanos, referida en la segunda vertiente, se puede obtener:

- a) Incrementando los alcances de los derechos humanos,
- b) Eliminando sus restricciones, o bien,
- c) Aumentando el reconocimiento de las personas titulares de los mismos.

De igual manera, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado lo siguiente:

“Principio de progresividad de los derechos humanos. Su concepto y exigencias positivas y negativas.

El principio de progresividad está previsto en el artículo 1o. constitucional y en diversos tratados internacionales ratificados por México. Dicho principio, en

términos generales, ordena ampliar el alcance y la protección de los derechos humanos en la mayor medida posible hasta lograr su plena efectividad, de acuerdo con las circunstancias fácticas y jurídicas. Es posible diseccionar este principio en varias exigencias de carácter tanto positivo como negativo, dirigidas a los creadores de las normas jurídicas y a sus aplicadores, con independencia del carácter formal de las autoridades respectivas, ya sean legislativas, administrativas o judiciales. En sentido positivo, del principio de progresividad derivan para el legislador (sea formal o material) la obligación de ampliar el alcance y la tutela de los derechos humanos; y para el aplicador, el deber de interpretar las normas de manera que se amplíen, en lo posible jurídicamente, esos aspectos de los derechos. En sentido negativo, impone una prohibición de regresividad: el legislador tiene prohibido, en principio, emitir actos legislativos que limiten, restrinjan, eliminen o desconozcan el alcance y la tutela que en determinado momento ya se reconocía a los derechos humanos, y el aplicador tiene prohibido interpretar las normas sobre derechos humanos de manera regresiva, esto es, atribuyéndoles un sentido que implique desconocer la extensión de los derechos humanos y su nivel de tutela admitido previamente. En congruencia con este principio, el alcance y nivel de protección reconocidos a los derechos humanos tanto por la Constitución como por los tratados internacionales, deben ser concebidos como un mínimo que el Estado Mexicano tiene la obligación inmediata de respetar (no regresividad) y, a la vez, el punto de partida para su desarrollo gradual (deber positivo de progresar).”⁶⁶

Además de lo anterior, resulta indispensable señalar que, a pesar de “la competencia que reviste el legislador local para regular ciertas materias, no le exime de cumplir con el contenido del principio de igualdad y no discriminación que emana del artículo primero constitucional y de los tratados internacionales que hace parte el Estado mexicano, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos”,⁶⁷ por tanto, resulta indispensable que el argumento del Estado federal no implique un obstáculo y una traba que permitan al legislador local emitir actos legislativos que limiten, restrinjan, eliminen o desconozcan el alcance y la tutela que en determinado momento ya se reconocía a los derechos humanos; y, que impidan al legislador federal promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y pro-

gresividad. Lo anterior es así, pues de acuerdo con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 28 su inciso 2), establece que: “con respecto a las disposiciones relativas a las materias que corresponden a la jurisdicción de las entidades componentes de la federación, el gobierno nacional debe tomar de inmediato las medidas pertinentes, conforme a su constitución y sus leyes, a fin de que las autoridades competentes de dichas entidades puedan adoptar las disposiciones del caso para el cumplimiento de esta Convención”. “Es decir, el tratado interamericano considera que la forma de gobierno de un Estado no puede ser justificación para que éste deje de cumplir sus obligaciones internacionales de respeto y garantía de los derechos de todas las personas sujetas a su jurisdicción sin discriminación alguna.”⁶⁸

Así, nos indica Adriana Muro, “[e]n el caso de las actuaciones de los congresos locales de los estados de la federación en México, esta cláusula es sumamente importante, ya que independientemente de la forma de gobierno, el artículo 2 de la Convención Americana establece dos obligaciones en materia legislativa a los Estado parte: por un lado, la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención y, por el otro, la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías”.⁶⁹ Por ende, “el reconocimiento de los derechos de las personas, no puede ni debe depender de la entidad federativa en la que se encuentre, ni estar sujeta, [...] a movimientos conservadores y religiosos dentro del Poder Legislativo” local, ya que, “[c]omo ha señalado Ariel Dulitzky, “el hecho de que los Estados puedan fijar las condiciones del ejercicio de un derecho determinado, no impide su exigibilidad conforme al derecho internacional [...] Los artículos 1 y 2 de la Convención no distinguen entre personas sujetas a la jurisdicción de Estados federales y personas sujetas a la jurisdicción de Estados unitarios”.⁷⁰

Por tanto, la presente iniciativa propone que, cuando una mujer decida practicarse la interrupción de su embarazo, las instituciones públicas del Sistema Nacional de Salud deberán efectuarla en un término no mayor a cinco días, contados a partir de que sea presentada la solicitud por escrito, bajo protesta de decir verdad, aun cuando la interrupción del embarazo se encuentre tipificado en la ordenamiento penal de la entidad federativa en que se localice, en atención a los principios de

igualdad y de progresividad, y a los derechos a la no discriminación y al libre desarrollo de la personalidad que comprende, este último, entre otras expresiones, la libertad de procrear hijos y cuántos, o bien, decidir no tenerlos, consagrado en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuyo caso, las instituciones públicas del Sistema Nacional de Salud deberán, con apoyo del Ejecutivo Federal y de los gobiernos de las entidades federativas, otorgar y garantizar todas las medidas necesarias para la protección más amplia y defensa de la mujer que decida practicarse la interrupción de su embarazo, y del personal médico que participe en el respectivo procedimiento, así como el ejercicio de sus derechos y libertades. Lo anterior, con la finalidad de ampliar el alcance y la protección de los derechos fundamentales de todas las mujeres, y establecer, por ende, “oportunidades políticas más favorables para ir avanzando hacia un país de libertad, donde los derechos reproductivos de las mujeres sean una realidad.”⁷¹ Por todo lo anterior, se somete a su consideración, la presente iniciativa con proyecto de:

Decreto que adiciona y reforma diversas disposiciones del Código Penal Federal y de la Ley General de Salud.

Primero. Se reforman los artículos 329, 332 y 334 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 329. La interrupción voluntaria del embarazo no será punible sino hasta la décima segunda semana de gestación.

Artículo 330. Aborto forzado es la interrupción del embarazo, en cualquier momento, sin el consentimiento de la mujer embarazada. Para efectos de este artículo, al que hiciere abortar a una mujer por cualquier medio sin su consentimiento, se le impondrá de cinco a ocho años de prisión. Si mediare violencia física se impondrá de ocho a diez años de prisión.

Artículo 332. Se impondrá de tres a seis meses de prisión o de 100 a 300 días de trabajo a favor de la comunidad, a la mujer que voluntariamente practique su aborto o consienta en que otro la haga abortar, después de las doce semanas de embarazo. En este caso, el delito de aborto sólo se sancionará cuando se haya consumado.

Artículo 334. No se aplicará sanción:

I. Cuando el embarazo sea resultado de una violación, o, de una inseminación artificial en una mujer sin su consentimiento o en términos del artículo 466 de la Ley General de Salud;

II. Cuando de no provocarse el aborto, la mujer embarazada corra peligro de afectación grave a su salud;

III. Cuando exista razón suficiente para diagnosticar que el producto presenta alteraciones genéticas o congénitas que puedan dar como resultado daños físicos o mentales, al límite que puedan poner en riesgo la sobrevivencia del mismo; o

IV. Que sea resultado de una conducta culposa de la mujer embarazada.

En los casos contemplados en las fracciones I, II y III, los médicos tendrán la obligación de proporcionar a la mujer embarazada, información objetiva, veraz, suficiente y oportuna sobre los procedimientos, riesgos, consecuencias y efectos; así como de los apoyos y alternativas existentes, para que la mujer embarazada pueda tomar la decisión de manera libre, informada y responsable.

Segundo. Se adiciona un Capítulo VI Bis, así como un artículo 66-A, a la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Capítulo VI Bis

De la interrupción legal del embarazo

Artículo 66-A. las instituciones públicas del Sistema Nacional de Salud deberán proceder a la interrupción del embarazo, en forma gratuita y en condiciones de calidad, previo a la décimo segunda semana de gestación, cuando la mujer interesada, mayor de 12 años, así lo solicite.

Cuando una mujer, mayor de 12 años, decida practicarse la interrupción de su embarazo, las instituciones públicas del Sistema Nacional de Salud deberán efectuarla en un término no mayor a cinco días, contados a partir de que sea presentada la solicitud por escrito, bajo protesta de decir verdad,

aun cuando la interrupción del embarazo se encuentre tipificado en la ordenamiento penal de la entidad federativa en que se localice, en atención a los principios de igualdad y de progresividad, y a los derechos a la no discriminación y al libre desarrollo de la personalidad que comprende, este último, entre otras expresiones, la libertad de procrear hijos y cuántos, o bien, decidir no tenerlos, consagrado en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuyo caso, las instituciones públicas del Sistema Nacional de Salud deberán, con apoyo del Ejecutivo federal y de los gobiernos de las entidades federativas, otorgar y garantizar todas las medidas necesarias para la protección más amplia y defensa de la mujer que decida practicarse la interrupción de su embarazo, y del personal médico que participe en el respectivo procedimiento, así como el ejercicio de sus derechos y libertades.

Las instituciones públicas del Sistema Nacional de Salud atenderán las solicitudes de interrupción del embarazo a las mujeres solicitantes aun cuando cuenten con algún otro servicio de salud público o privado.

Cuando se trate de adolescentes mayores de 12 años, podrán solicitar la interrupción de su embarazo sin la necesidad de contar con la autorización de la madre, padre o tutor. La ausencia de responsables legales de los menores de edad no justifica la negativa de brindar atención médica en caso de urgencia.

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.

Tercero. El Congreso de la Unión deberá, en un plazo no mayor a 10 días naturales, exhortar a los Congresos locales de las entidades federativas a homologar sus respectivos ordenamientos en materia penal con el presente decreto.

Notas

1 165822, P. LXVI/2009, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Diciembre de 2009, Pág. 7.

2 Ídem.

3 Ídem.

4 Sentencia al Amparo en Revisión 237/2014, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Disponible en: https://www.sitios.scjn.gob.mx/encuentro_universitario/assets/ar-237-2014-marihuana.pdf

5 Ídem.

6 Vela Barba, Estefanía, “Los derechos sexuales y reproductivos”, en Esquivel, Gerardo, et. al. (coord.), Cien ensayos para el Centenario. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Estudios Jurídicos, Tomo 2, Acervo del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, pp. 491 - 516, disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4319/1.pdf>(consultado el 16 de julio de 2018).

7 Ídem.

8 Ídem.

9 Ídem.

10 Ídem.

11 Ídem.

12 Carpizo, Jorge, “La interrupción del embarazo antes de las doce semanas”, en Valadés, Diego y Carpizo, Jorge, Derechos humanos, aborto y eutanasia, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Serie de Estudios Jurídicos, Núm. 125, Segunda edición, México, 2010, pp. 1 - 79, disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2841/4.pdf> (consultado el 16 de julio de 2018).

13 Ídem.

14 Ídem.

15 Ídem.

16 Tapia, Ricardo, Investigador Emérito y Profesor en el Instituto de Fisiología Celular de la UNAM, Acervo del Instituto de Neurobiología de la UNAM, disponible en:

http://www.inb.unam.mx/bioetica/lecturas/rtapia_ab_neuro_355a_persona.pdf (consultado el 16 de julio de 2018).

17 Ídem.

18 Ídem.

19 Ídem.

20 Ídem.

21 Abortion Worldwide: 20 Years of Reform, Center for Reproductive Rights, Disponible en: <https://www.reproductiverights.org/press-room/new-report-global-trend-of-expanding-legal-abortion-services-continues>

22 Carpizo, Jorge, “La interrupción del embarazo antes de las doce semanas”, Op. cito supra nota 10.

23 Ídem.

24 Ídem.

25 Por qué será histórica la votación para despenalizar el aborto, Amnistía Internacional, Disponible en:

<https://www.amnesty.org/es/latest/news/2018/07/argentina-voto-decriminalize-abortion-explained/>

26 La Cámara de Diputados argentina aprueba la legalización del aborto, El País, Disponible en:

https://elpais.com/internacional/2018/06/14/argentina/1528953336_217393.html

27 Ibid.

28 Ídem.

29 Ídem.

30 Ídem.

31 Ídem.

32 Ídem.

33 Ídem.

34 Ídem.

35 Ídem.

36 Ídem.

37 Ídem.

38 Ídem.

39 Ídem.

40 Ídem.

41 Ídem.

42 Ídem.

43 Al respecto, Jorge Carpizo pide recordar “la máxima kantiana que compele a tratar a las personas como fines y no como medios”.

44 Carpizo, Jorge, “La interrupción del embarazo antes de las doce semanas”, Op. Cit. supra nota 10.

45 Ídem.

46 Ramón Michel, Agustina, Cavallo, Mercedes, “El principio de legalidad y las regulaciones de aborto basadas en los médicos”, en Bergallo, Paola, et. al., (comp.), El aborto en América Latina. Estrategias jurídicas para luchar por su legalización y enfrentar las resistencias conservadoras, Siglo XXI Editores, México, DF., 2018, pp. 31-56. Disponible en: <https://docs.wixstatic.com/ugd/072690dfaeccde6c1043c986b7ec6b5b282b77.pdf> (consultado el 2 de agosto de 2018).

47 Soria, Jimena, Tamés, Regina, “¿Liberalización total? Los retos del aborto en México”, en Bergallo, Paola, et. al., (comp.), El aborto en América Latina. Estrategias jurídicas para luchar por su legalización y enfrentar las resistencias conservadoras, Siglo XXI Editores, México, D.F., 2018, pp. 139-151. Disponible en: <https://docs.wixstatic.com/ugd/072690dfaeccde6c1043c986b7ec6b5b282b77.pdf> (consultado el 2 de agosto de 2018).

48 Ídem.

49 Ídem.

50 Ídem.

51 Ídem.

52 Ídem.

53 Ídem.

54 “Lanzan campaña #NiñasNoMadres; cada día 30 niñas de entre 10 y 14 años dan a luz en México”, Animal Político. Disponible en: <https://www.animalpolitico.com/2017/05/ninas-no-madres/> (consultado el 6 de agosto de 2018).

55 Ídem.

56 Ídem.

57 Violencia sin interrupción, GIRE, disponible en: <http://informe2015.gire.org.mx/#/conclusionesaborto> (consultado el 6 de agosto de 2018).

58 Ídem.

59 Ídem.

60 “Lanzan campaña #NiñasNoMadres; cada día 30 niñas de entre 10 y 14 años dan a luz en México”, Animal Político, Op. Cit. supra nota 53. .

61 Vela Barba, Estefanía, “Desigualdad de género: Más allá de los síntomas y del castigo”, en Beck, Humberto, Lemus, Rafael (eds.), El futuro es hoy, Biblioteca nueva, México, 2018, pp. 41-73.

62 Ídem.

63 Ídem.

64 Soria, Jimena, Tamés, Regina, “¿Liberalización total? Los retos del aborto en México”, en Bergallo, Paola, Op. Cit. supra nota 46.

65 ídem.

66 Tesis de Jurisprudencia 1a./J. 85/2017 (10a.), 2015305, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 47, Octubre de 2017, Tomo 1, p. 189.

67 Muro, Adriana, ¿Cómo evitar que el federalismo sea un obstáculo para los derechos humanos?, Nexos. Disponible en: <https://el-juegodelacorte.nexos.com.mx/?p=4844>(consultado el 6 de agosto de 2018).

68 Ídem.

69 Ídem.

70 Ídem.

71 Soria, Jimena, Tamés, Regina, “¿Liberalización total? Los retos del aborto en México, op. cit. supra nota 46.

Dado en la sede de la Comisión Permanente,
el 15 de agosto de 2018.

Diputado Jorge Álvarez Máynez (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Justicia. Agosto 15 de 2018)

QUE REFORMA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL, RECIBIDA DE LA DIPUTADA MIRIAM DENNIS IBARRA RANGEL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 8 DE AGOSTO DE 2018

La suscrita diputada Miriam Dennis Ibarra Rangel, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 55, fracción II, 62 y 63 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta asamblea la **iniciativa de reforma a diversos artículos de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, en relación a las disposiciones aplicables en materia procesal penal y mecanismos alternativos de solución de controversias**, en términos de la siguiente:

Exposición de Motivos

La Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, en sus títulos segundo y tercero, que contienen los artículos 47 a 51, y 52 a 56 respectivamente, prevé disposiciones específicas en materias de responsabilidad penal y mecanismos alternativos de solución de controversias,

en relación a conductas que ocasionan daños ambientales.

Dicha Ley Federal fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de junio de 2013, iniciando su vigencia a los 30 días siguientes;¹ no obstante, desde entonces en nuestro país se han ido fraguando diversos cambios relevantes en cuanto a la reglamentación procesal penal y de mecanismos alternativos de solución de controversias.

En tal contexto, es indispensable ajustar diversas disposiciones de la Ley Ambiental en cita, para clarificar su contenido a fin de brindar mayor seguridad jurídica potenciando con ello el principio de legalidad consagrado en el artículo 14 de la Constitución Federal, principio que impone al legislador, la obligación de emitir normas claras y precisas. Esos ajustes son:

1. Al artículo 47, párrafo segundo: Ese precepto señala que las partes de un conflicto ambiental, pueden resolver los términos del conflicto producido por el daño ocasionado, mediante los mecanismos alternativos de mediación, conciliación y los demás que sean adecuados para la solución pacífica de la controversia, de conformidad a las “disposiciones reglamentarias del párrafo cuarto del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”; sin embargo, ese precepto constitucional (artículo 17, párrafo cuarto) hace referencia a leyes en materia de acciones colectivas.²

Y es que el 15 de septiembre de 2017 fue adicionado un párrafo tercero al artículo 17 de la Constitución federal, recorriendo en su numeración a los subsecuentes, por lo que el párrafo cuarto a que refiere la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental pasó a ser el quinto, mismo que a la letra dice:

Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.

Por tanto, se propone reformar el artículo 47, para remitir al párrafo quinto -y no al cuarto- del artículo 17 constitucional.

2. A los artículos 49, 51, 52 y 55: Dichos preceptos re-

miten al Código Federal de Procedimientos Penales, para dirimir conflictos ambientales derivados de conductas punitivas, y para aplicar mecanismos alternativos de solución de controversias.

Al respecto, debe recordarse que el 8 de octubre de 2013 fue publicado el Decreto de reforma al artículo 73, fracción XXI de la Constitución Federal, a fin de facultar al Congreso de la Unión para emitir la legislación única en materia procesal penal y de mecanismos alternativos de solución de controversias.

En uso de dicha atribución, este Poder Legislativo federal emitió el Código Nacional de Procedimientos Penales, mismo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de marzo de 2014.

En cuanto a los mecanismos alternativos, posteriormente el Poder Constituyente Permanente precisó que la legislación única sería aplicable sólo para la materia penal, y que el propio Congreso de la Unión expediría una ley general para establecer los principios y bases de los mecanismos de solución de controversias de naturaleza distinta a la penal.

Bajo esos parámetros constitucionales fue expedida la Ley Nacional de Mecanismos de Solución de Controversias en Materia Penal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 2014.

En consecuencia, es indispensable eliminar las referencias al Código Federal de Procedimientos Penales, previstas en Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, y en su lugar remitir al Código Nacional de Procedimientos Penales y a la Ley Nacional de Mecanismos de Solución de Controversias en Materia Penal, en su caso.

3. Al artículo 53, párrafo primero: Este precepto hace referencia a la Procuraduría General de la República; por lo que se sugiere aprovechar para suprimir tal referencia, y en su lugar, remitir a la Fiscalía General de la República, organismo constitucional autónomo que en breve tendrá a su cargo la investigación y persecución de ilícitos penales.

Lo anterior, precisando en las disposiciones transitorias, que la reforma al artículo 53 iniciará su vigencia en la fecha en que entre en vigor la autonomía constitucional de la Fiscalía General de la República.³

Así, con las reformas planteadas en la presente iniciativa se clarifica el contenido de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, subsanando disposiciones vagas o imprecisas brindando mayor certeza sobre su aplicación, por lo que exhorto a esta honorable asamblea, tenga a bien aprobar el siguiente proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se reforman los artículos 47, párrafo segundo; 49, párrafo primero; 51, párrafo primero; 52, párrafo primero; 53, párrafo primero; y 55, párrafo primero de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 47. ...

Las personas ambientalmente responsables y los legitimados para accionar judicialmente en términos del Título Primero de esta Ley, podrán resolver los términos del conflicto producido por el daño ocasionado al ambiente, mediante los mecanismos alternativos de mediación, conciliación y los demás que sean adecuados para la solución pacífica de la controversia, de conformidad a lo previsto por esta Ley, o las disposiciones reglamentarias del párrafo **quinto** del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

...

Artículo 49. Si durante el procedimiento judicial de responsabilidad ambiental previsto por el Título Primero de esta Ley, y antes de que se dicte sentencia definitiva, se lograra un acuerdo entre las partes, en términos de lo previsto por los Mecanismos Alternativos referidos en este Capítulo; conforme a los acuerdos e instrumentos de justicia restaurativa o alguna otra forma anticipada de terminación del proceso penal previstos por el **Código Nacional de Procedimientos Penales y en la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal**; o bien mediante el convenio de reparación previsto por el artículo 168 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; el juez que conozca del procedimiento reconocerá dicho acuerdo sobre la reparación de los daños y dictará sentencia.

...

...

...

...

Artículo 51. Los mecanismos alternativos que se refieran a conductas constitutivas de delitos contra el ambiente, respecto de las que no proceda el perdón o el desinterés jurídico de la víctima o de la procuraduría, se regularán en términos del Título Tercero de esta Ley y el **Código Nacional de Procedimientos Penales**.

...

Artículo 52. Las disposiciones del presente Título serán aplicables a los conflictos penales y los procedimientos derivados de la comisión de delitos contra el ambiente y la gestión ambiental, de conformidad a lo previsto por el Código Penal Federal y el **Código Nacional de Procedimientos Penales**.

...

...

Artículo 53. El Ejecutivo federal y el Congreso de la Unión desarrollarán políticas integrales en materia de prevención de daños al ambiente; investigación, persecución, sanción y prevención general y especial de los delitos e infracciones administrativas que los ocasionan; así como para la reinserción social de los individuos penal y ambientalmente responsables que induzcan al respeto de las Leyes ambientales y los tratados internacionales de los que México sea parte. Para tal efecto la procuraduría, **con participación de la Fiscalía General de la República, expedirá y hará público** el programa respectivo.

...

Artículo 55. Para efectos de lograr la reparación y compensación de los daños ocasionados al ambiente la Procuraduría será coadyuvante del Ministerio Público, en los términos previstos por el **Código Nacional de Procedimientos Penales**. Lo anterior, sin perjuicio de la coadyuvancia que pueda hacer la víctima o el ofendido por sí mismo o a través de su representante legal.

...

Transitorio

Artículo Único. El presente decreto iniciará su vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de la reforma al artículo 53, la cual lo hará en la fecha en que entre en vigor la autonomía constitucional de la Fiscalía General de la República.

Notas

1 Primero transitorio de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, publicada el 7 de junio de 2013: "El presente Decreto entrará en vigor a los treinta días siguientes al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación".

2 Artículo 17, párrafo cuarto de la Constitución federal: "El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos".

3 Al respecto, véase el párrafo primero del décimo sexto transitorio de la reforma a la Constitución federal en materia político-electoral, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014: "Las adiciones, reformas y derogaciones que se hacen a los artículos 28; 29, párrafo primero; 69, párrafo segundo; 76, fracción II, por lo que se refiere a la supresión de la ratificación del procurador General de la República por el Senado y XII; 78, fracción V; 82, fracción VI; 84; 89, fracción IX; 90; 93, párrafo segundo; 95; 102, Apartado A; 105, fracciones II, incisos c) e i) y III; 107; 110 y 111 por lo que se refiere al Fiscal General de la República; 116, fracción IX y 119, párrafo primero de esta Constitución, entrarán en vigor en la misma fecha en que lo hagan las normas secundarias que expida el Congreso de la Unión necesarias por virtud de las adiciones, reformas y derogaciones a que se refiere el presente transitorio, siempre que se haga por el propio Congreso la declaratoria expresa de entrada en vigor de la autonomía constitucional de la Fiscalía General de la República".

Dado en la sede de la Comisión Permanente,
a 8 de agosto de 2018.

Diputada Miriam Dennis Ibarra Rangel (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
Agosto 8 de 2018)

QUE REFORMA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RECIBIDA DEL DIPUTADO JORGE ÁLVAREZ MÁYNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 15 DE AGOSTO DE 2018

El suscrito, diputado Jorge Álvarez Máynez, 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, somete a consideración de esta asamblea la iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, bajo la siguiente

Exposición de Motivos

En una democracia tan golpeada por la desconfianza ciudadana como la mexicana, es crucial que se planteen debates en torno a privilegios que la clase política ha adquirido indebidamente a lo largo de los años, que ensanchan el déficit democrático y acrecientan la brecha entre ciudadanos y gobernantes, que tarde o temprano, se traduce en un menor bienestar social. Por tanto, es indispensable que este tipo de debates sean resueltos de cara a la sociedad, a fin de reconstruir las relaciones de confianza entre la sociedad y las instituciones fundamentales para el buen funcionamiento de nuestro régimen, como es el Congreso de la Unión.

Tenemos así que, uno de los privilegios que mayor desconfianza y recelo provocan entre los ciudadanos, es el fantasma jurídico del “Fuero Constitucional”¹, que no es otra que la prerrogativa otorgada a legisladores para proteger y amparar a los mismos de acusaciones, derivadas del ejercicio de su función, es decir, “la inviolabilidad y la inmunidad procesal o libertad de arresto”². No obstante, el fuero se ha empleado en términos negativos, deconstruyendo el sentido y origen de su existencia, generando una tensión entre inmunidad e impunidad.

El fuero, concebido originalmente para fortalecer el esquema de división de poderes –y que tuvo su origen

en las monarquías absolutistas– es hoy percibido por la sociedad como un privilegio inmerecido de ciertos servidores públicos para transgredir la ley.

No obstante, la finalidad del fuero constitucional, afirma el constitucionalista Ignacio Burgoa, “[...] no estriba tanto en proteger a la persona del funcionario sino en mantener el equilibrio entre los poderes del estado para posibilitar el funcionamiento normal del gobierno institucional dentro de un régimen democrático”.

Asimismo, Enrique Sánchez Bringas, señala que “la inmunidad es la protección que las normas jurídicas ofrecen al desempeño de ciertos cargos públicos que revisten especial importancia, con el objeto de que sus titulares no puedan ser sometidos a la acción de la justicia de manera inmediata para evitar que se perturben esas funciones [...]”.

Por otra parte, la inmunidad procesal, explica Fernando Dworak, “es un derecho que sirve para proteger al quórum”³, a fin de evitar que el Ejecutivo, para impedir que “se discuta un tema o para presionar por la aprobación de una iniciativa”⁴, encarcele a legisladores, “de tal forma que estuviesen presos los que se opusieran o incluso se dejase de sesionar por no haber mayoría necesaria”⁵.

Es así que la inmunidad parlamentaria debe entenderse como “una prerrogativa de los legisladores con relación a la inviolabilidad de las opiniones vertidas en el ejercicio de su cargo, por las que no podrán ser reconvenidos o procesados y protección legal para no ser detenidos ni enjuiciados hasta que no se agote la garantía de procedibilidad constitucional”. Es decir, no se trata de un excluyente de responsabilidades, civiles o penales, que recaiga en parlamentarios que cometan alguna ilegalidad, sino de una autonomía frente al resto de los Poderes.

En ese sentido, el Poder Judicial de la Federación ha argumentado que “la inmunidad parlamentaria no puede concebirse como un privilegio personal, esto es, como un instrumento que únicamente se establece en beneficio de las personas de diputados o senadores para sustraer sus manifestaciones del conocimiento o decisión de los jueces; sino como una medida de protección al órgano legislativo, a efecto de enfrentar la amenaza de tipo político, y que consiste en la eventualidad de las Cámaras o de alterar la composición que a las mismas ha dado la voluntad popular.”

Así “[...] supone que la denegación al reclamo o reconvencción esté sustentada en el ejercicio de la actividad parlamentaria, pues el propósito de esa protección es evitar que el órgano legislativo sufra la privación injustificada de uno de sus miembros.”

De igual manera, ha señalado que “la inviolabilidad de los senadores y diputados por la manifestación de sus opiniones en el desempeño de sus cargos, es un precepto universalmente admitido, por estar vinculada en él la garantía de que los representantes del pueblo puedan proponer toda clase de modificaciones a las leyes existentes; que si esa inviolabilidad no existiera cuando un diputado propusiera que se reforme una ley y, al efecto, censure la existente, podrían en algún caso tomársele como trastornador del orden público y apolo-gista de un delito; por ello, la función legislativa requiere la más completa libertad de los diputados y senadores. El Constituyente de 1916, aludió a que el artículo 61 era igual al 59 de la Constitución de 1857; de donde debe afirmarse que la inmunidad parlamentaria está sustentada en que el interés a cuyo servicio se encuentra establecida la inviolabilidad de las manifestaciones de diputados y senadores es el de la protección de la libre discusión y decisión parlamentarias, decayendo tal protección cuando los actos –las manifestaciones– hayan sido realizadas por su autor en calidad de ciudadano, fuera del ejercicio de competencias y funciones que le pudieran corresponder como parlamentario.”

Como consecuencia, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha argumentado que: “el ámbito de esta protección se delimita por la suma de tres condiciones: a) sólo opera a favor de diputados y senadores; b) por las opiniones; y, c) que manifiesten en el desempeño de sus cargos. Así, la inviolabilidad dispensa al legislador una protección de fondo, absoluta, llevada al grado de irresponsabilidad, perpetua por cuanto que sus beneficios no están sujetos a periodo alguno; de tal suerte que prácticamente lo sitúa en una posición de excepción, en todas aquellas circunstancias en que éste ejercite su función de representante público, pues automáticamente opera una derogación, es decir, una pérdida de vigencia y eficacia de los preceptos constitucionales que imponen a los poderes públicos el deber de responder a sus propios actos y de los que garantizan a todos los ciudadanos una tutela efectiva de sus derechos e intereses legítimos, lo que obliga al gobierno y a los particulares a soportar las

manifestaciones que viertan en su contra los legisladores, aun cuando subjetivamente puedan considerarlas difamatorias. En consecuencia, la protección a los legisladores sólo por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos refrenda el objetivo de la mencionada garantía, o sea, resguardar al ejercicio del Poder Legislativo, pues aquéllos lo realizan y hacen de la palabra –del discurso el instrumento motriz y la forma privilegiada para ejercer su función pública.”

Sin embargo, en nuestro país el “fuero se ha convertido en una herramienta idónea para fomentar y sobre todo proteger a la concentración del poder, irónicamente se ha convertido en el protector e impulsor de la impunidad, que viola no sólo el principio de la igualdad jurídica sino que descaradamente pisotea nuestras garantías individuales”, por lo que, señala, es indispensable se eliminen los privilegios de los que gozan, y se respeten los derechos de los ciudadanos, colocando en un plano de igualdad tanto a éstos como a servidores públicos.

Al respecto, Fernando Dworak brinda algunos elementos que hacen de la inmunidad procesal un mecanismo de protección que emplean políticos y servidores públicos para protegerse entre sí:

“Primero. La Cámara de Diputados decide sobre la procedencia de prácticamente todos los servidores públicos federales y locales, desde el presidente, pasando por ministros de la Suprema Corte de Justicia, órganos autónomos.

Segundo. La Cámara de Diputados decide sobre la procedencia de funcionarios locales cuando se trata de acusaciones del orden federal, dejando que los congresos locales decidan lo que proceda. Si consideramos que la inmunidad procesal es una prerrogativa para proteger un órgano de gobierno, no debería intervenir un órgano legislativo federal, sino exclusivamente la legislatura local. Como resultado tenemos un sistema de doble punto de veto, donde se facilita que el acusado se escape [...].

Tercero. Se ha entendido que esta prerrogativa es un derecho del individuo, protegiéndosele incluso cuando solicita licencia [...].

Cuarto. Las declaraciones de procedencia las definen cuerpos colegiados que actúan con lógica polí-

tica antes que técnica. Esto hace que o se requiera una decisión previa para que prosperen o se requiera de una gran presión ciudadana para que sean tomadas en cuenta.”⁶

Por tanto, para resolver esta tensión entre inmunidad e impunidad, es necesario, señala Mojica Rayón, depurar el título IV de la Constitución política, y modificar el fuero, en términos de los que es concebido hoy en día, es decir, que no se necesite declaración de procedencia para someter a un servidor público a un proceso legal, para que la ley se aplique a todos, es decir, que la ley no exceptúe a nadie. De esta manera, se puede transitar hacia un esquema de inviolabilidad parlamentaria simple.

No se trata de la imagen que se proyecte por parte de un legislador, sino del trabajo que pueda realizar, por ello, se proponen modificaciones a fin de evitar el mal uso del término “fuero” por parte de funcionarios que tergiversen su función y que empleen esta facultad para beneficio propio y en contra de las responsabilidades y obligaciones que le fueron conferidas.

No es que la inmunidad parlamentaria se haya vuelto innecesaria. Por el contrario, la propia Organización Global de Parlamentarios contra la Corrupción (GOPAC, por sus siglas en inglés), ha establecido que: “La inmunidad parlamentaria es esencial para la independencia parlamentaria eficaz”.

Sin embargo, esa misma organización también ha señalado con contundencia que: “Un sistema de inmunidad parlamentaria que obstaculice la acusación legítima por acciones criminales puede ofrecer protección a parlamentarios corruptos que abusan de su afiliación al parlamento para beneficio personal”.

Y es ahí en donde la presente iniciativa pretende inscribirse: en resolver la tensión entre un mecanismo necesario de inviolabilidad para que los legisladores conserven su autonomía frente al resto de los Poderes, pero que al mismo tiempo no origine un estado de excepción en el que los integrantes de un Poder, puedan cometer delitos impunemente frente a miembros de otros Poderes o, peor aún, de la sociedad en general.

Se trata de ser pertinente en el momento histórico en el que vivimos, y retomar lo señalado por la GOPAC, en

el sentido de que “los parlamentarios deberían adoptar sistemas funcionales de inmunidad parlamentaria que proporcionen protección de acusaciones injustificadas y motivadas políticamente pero que también garanticen que se les impute a los parlamentarios responsabilidad ante la ley”.

Basta de cinismo y de privilegios a costa de la sociedad. Decir adiós al fuero es fortalecer la división de poderes y dar la bienvenida a una nueva oportunidad para cerrar la brecha entre gobernantes y gobernados en una época en la que la confianza en los demás se presenta como la única alternativa para que florezca la seguridad ciudadana.

Por lo anteriormente expuesto, se expide el siguiente proyecto de

Decreto que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Primero. Se **reforman** los artículos 38, fracción II; 61, primer y segundo párrafos; 110, primer párrafo; 111, primero, quinto, séptimo, octavo, párrafos; 112, primer párrafo; y, 114, primer párrafo; se **derogan** los párrafos segundo, tercero, cuarto y sexto del artículo 111; párrafo segundo del 112; y, primer párrafo del artículo 114, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 38. Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

I. [...];

II. Por la privación de la libertad dictada por sentencia firme y mientras la privación subsista;

III. [...];

IV. [...];

V. [...]; y

VI. [...].

[...].

Artículo 61. Los diputados y senadores jamás podrán ser reconvenidos ni serán sujetos de responsabilidad por las opiniones, propuestas legislativas o votos que emitan en el ejercicio de sus encargos.

El presidente de cada Cámara velará por el respeto a la **inmunidad parlamentaria de los miembros de la misma** y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.

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, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el jefe del gobierno del Distrito Federal, el fiscal general de la República, el procurador general de Justicia del Distrito Federal, los magistrados de circuito y jueces de distrito, los magistrados y jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, 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. 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 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**, los **consejeros de la Judicatura Federal**, los **secretarios de Estado**, los **directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados**, **empresas de participación estatal mayoritaria**, **sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos depen-**

dientes del gobierno federal, el **fiscal general de la República**, el **consejero presidente**, los **consejeros electorales**, y el **secretario ejecutivo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral**, y los **integrantes de los órganos constitucionales autónomos serán responsables por la comisión de delitos, faltas u omisiones en que incurran durante el tiempo de su encargo y podrán ser sujetos de proceso penal, pero no podrán ser detenidos, ni privados de su libertad durante el ejercicio de su cargo, y continuarán en funciones hasta que se dicte sentencia condenatoria y ésta haya causado ejecutoria, en atención al principio de presunción de inocencia.**

Se deroga.

Se deroga.

Se deroga.

Para poder proceder penalmente por delitos contra los gobernadores de los estados, el **jefe del gobierno de la Ciudad de México**, diputados locales, magistrados de los tribunales superiores de justicia de los estados y **de la Ciudad de México**, 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**.

Se deroga.

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.

No existirá impedimento alguno para demandar en la vía civil a cualquier servidor público.

[...].

[...].

Artículo 112. No se requerirá **que se dicte sentencia condenatoria y cause ejecutoria, para ser detenidos o privados de su libertad**, 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**Artículo 114. Se deroga.**

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.

[...]

Artículo Segundo. Se **reforman** los artículos 11, numerales 1 y 3; 12, numeral 2; y, 22, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 11.

1. Los diputados y senadores gozan **de la inmunidad parlamentaria** que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvenidos o enjuiciados por ellas.

3. Los diputados y senadores son responsables por los delitos que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo cargo, pero no podrán ser detenidos **hasta que se haya seguido el procedimiento constitucional, se dicte sentencia condenatoria y ésta cause ejecutoria.**

Artículo 12.

1. [...].

2. El Presidente del Congreso, de cada una de las Cámaras o de la Comisión Permanente, en su caso, podrán solicitar el auxilio de la fuerza pública para salvaguardar **la inmunidad parlamentaria** constitucional de los diputados y senadores y la inviolabilidad de los recintos parlamentarios; cuando sin mediar autorización se hiciera presente la fuerza pública, el Presidente podrá decretar la suspensión de la sesión hasta que dicha fuerza hubiere abandonado el recinto.

Artículo 22.

1. El presidente de la Mesa Directiva es el presidente de la Cámara de Diputados y expresa su unidad. Garantiza **la inmunidad parlamentaria** constitucional de los diputados y vela por la inviolabilidad del recinto legislativo.

2. [...].

[...].

3. [...].

4. [...].

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción a lo dispuesto en el transitorio tercero del presente decreto.

Segundo. El Congreso deberá adecuar las leyes y reglamentos correspondientes en un plazo máximo de ciento veinte días contados a partir de la publicación del presente decreto.

Tercero. La reforma a los párrafos primero y cuarto del artículo 111, por lo que se refiere al presidente de la República, entrarán en vigor de conformidad con lo establecido en el artículo décimo sexto transitorio del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014.

Cuarto. Los Congresos locales de las entidades federativas deberán adecuar sus respectivas leyes y reglamentos en un plazo máximo de ciento veinte días contados a partir de la publicación del presente decreto.

Quinto. Se derogan todas las disposiciones que contravengan el presente decreto.

Notas

1 Definido así por Fernando Dworak, en su texto ¿Realmente desapareció el “Fuero” en Jalisco?, disponible en: <http://fernandodworak.com/wordpress/realmente-desaparecio-el-fuero-en-jalisco/>

2 *Ibíd.*

3 Op. Cit., Dworak, Fernando.

4 *Ibíd.*

5 *Ibíd.*

6 Op. Cit., Dworak, Fernando.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 15 de agosto de 2018.

Diputado Jorge Álvarez Máynez (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.
Agosto 15 de 2018.)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO, RECIBIDA DE LA DIPUTADA DELIA GUERRERO CORONADO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 8 DE AGOSTO DE 2018

La que suscribe, Delia Guerrero Coronado, diputada federal, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los artículos 6o., numeral 1, fracción I; 77; 78 y demás aplicables del Reglamento de la

Cámara de Diputados, someto a consideración de esta asamblea la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano**, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

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

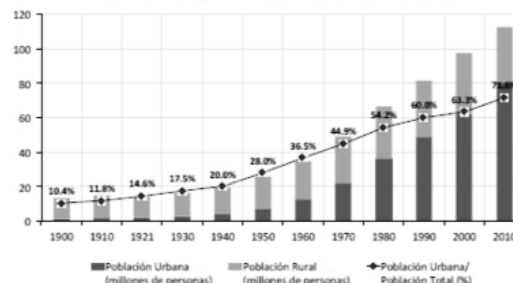
En el territorio nacional habitan más de 120 millones de personas que día a día requieren de más y mejores bienes y servicios, por ello, la expansión de nuevos establecimientos mercantiles se ha vuelto una necesidad para poder cubrir la demanda de los consumidores.

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

Aunado a lo anterior, el crecimiento de los establecimientos mercantiles está ligado al proceso de urbanización. A partir de la década de los ochenta, nuestro país se tornó predominantemente urbano. Mientras que, en 1900, el país contaba con 33 ciudades de más de 15 mil habitantes, en donde habitaban 1.4 millones de personas (10.4 por ciento de la población total), para la década de los ochenta, 36.7 millones de personas residía en localidades urbanas, lo que representaba más de la mitad de la población.

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

Evolución de la población urbana y rural en México



Fuente: PND 2013-2018

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

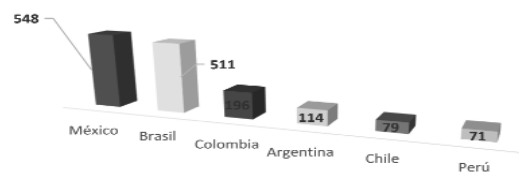
Según el informe del segundo trimestre de 2017 de *Colliers International* publicado en de junio pasado, la superficie comercial en México aumentó más de 340 mil metros cuadrados, sobre todo por la ampliación de centros comerciales ya existentes, así como por la construcción de nuevos *malls*, especialmente en la zona metropolitana de la Ciudad de México. De esta manera, el país sumó 701 centros comerciales, lo que significa más de 21.5 millones de metros cuadrados y un crecimiento sostenido. Como se ve, se trata de alrededor de cinco millones de metros cuadrados más que en 2015.

Lo más importante es que los especialistas coinciden en que existe un gran dinamismo de este sector en México y confirman que será necesario generar nuevos espacios por el crecimiento en sectores de moda, restaurantes y salud, y con formatos como el *fashion mall* e inmuebles de usos mixtos.

Los datos son contundentes. Se estima que durante los próximos tres años se construirán 2.7 millones de metros cuadrados y se prevén otros 800 mil metros cuadrados en aproximadamente 90 centros comerciales, incluyendo los existentes que han decidido ampliar o renovar sus espacios. Sobre esto,

Colliers International indicó que se plantea el desarrollo vertical como un recurso para las construcciones en zonas con densidad poblacional importante como Ciudad de México, Guadalajara o Monterrey.ⁱⁱ

Principales países con centros comerciales en Latinoamérica (2015)

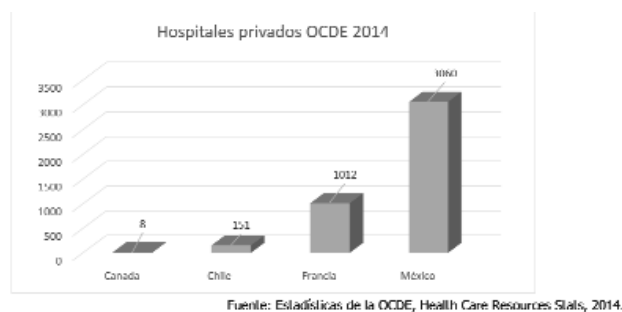


Por otro lado, si se considera la inversión en otros servicios importantes para el desarrollo nacional, como son la educación y la salud, hay que decir que, de acuerdo con las *Principales cifras del Sistema Educativo Nacional 2015-2016*, publicado por la Secretaría de Educación Pública, en México existen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

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

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

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



Sin duda alguna, el proceso de transformación impulsado por el gobierno del presidente Enrique Peña Nieto ha incrementado la confianza de los inversionistas en el país, lo que permitirá atraer capitales y generar más empleos para los mexicanos, consolidando a México como un actor fundamental a nivel internacional en el sector de los bienes y servicios.

Nuestro país ha demostrado que puede adaptarse a los cambios demográficos, tecnológicos y sociales, en aras de proveer servicios y una extraordinaria diversidad de bienes de consumo que se encuentran a la vanguardia en diferentes ámbitos, mejorando con ello la calidad de vida de los habitantes.

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

En ese tenor, es importante reconocer que, independientemente de la actividad económica en la que se desarrollen, los establecimientos comerciales involucran necesaria y obligatoriamente servicios asociados que son indispensables para su adecuado funcionamiento. Precisamente, una de las áreas de mejora indudablemente es el funcionamiento de los estacionamientos, por los cuales hoy en día se cobra una cuota variable, muchas veces excesiva, en perjuicio de los consumidores.

Contenido de la iniciativa

Ante este panorama de oportunidades y retos, la pre-

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

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

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

Adicionalmente, el Índice Mensual del Consumo Privado en el Mercado

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

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

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

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

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

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

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

Hay que decir que la cuota por estacionamiento difícilmente tiene una justificación, tomando en cuenta que la mayoría de los establecimientos han adoptado sistemas automatizados para la expedición de boletos y el cobro del servicio. Por otra parte, debe señalarse que la legislación en materia urbana, en la mayoría de las entidades federativas, ya obliga a los dueños de los establecimientos mercantiles a contar con un número determinado de lugares de estacionamiento para efectos del otorgamiento del permiso correspondiente. Empero, los empresarios invocan el principio del derecho al uso de la propiedad privada, negando que sea obligatorio eximir de cuotas a los clientes.

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

Argumentos en contra de la gratuidad en el servicio

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

Otro argumento que se ha manifestado en contra de la gratuidad de los estacionamientos consiste en que, de llegar a concretarse, los administradores de los establecimientos mercantiles dejarían de contar con recursos para garantizar la seguridad de las personas y la protección de los vehículos. Al respecto, lo primero que hay que señalar es que la seguridad pública es una competencia de las autoridades de los municipios y, en

su caso de los estados, no de los establecimientos mercantiles. En segundo lugar, es bien sabido que los establecimientos mercantiles cada vez hacen mayor uso de sistemas de video vigilancia que forman parte de los gastos de inversión que, de cualquier forma, tendrían que realizar. Así, el argumento de la seguridad se diluye cuando se confronta con este tipo de consideraciones. Inclusive, ante el aumento en el número de denuncias, Patricia Valadez Bustamante, delegada de la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco), declaró que "... los estacionamientos, incluidos los de centros comerciales, están obligados a contar con un seguro contra robo y daños que cubra a todos los automóviles que ingresen como parte de los servicios que ofertan".^{ix}

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

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

En virtud de lo anterior, la Antad ha tramitado amparos en distintas entidades federativas donde se ha intentado legislar en favor de la gratuidad, logrando que tribunales colegiados de circuito les den la razón. En el Distrito Federal, incluso, este tipo de recursos fueron considerados por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para revertir las reformas a la Ley de Establecimientos Mercantiles, aprobadas en diciembre de 2010.

En la misma línea, hace un año el presidente de la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex) se dijo respetuoso de la Ley, no sin antes

decir que lamentaba "... que los diputados locales hayan legislado "al vapor" limitando la actividad empresarial con este tipo de restricciones, que desafortunadamente pueden verse reflejadas en una menor seguridad para los usuarios de estacionamientos en los complejos comerciales".^x Estas palabras fueron pronunciadas ante la aprobación de reformas al Código de

Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda de Aguascalientes y a la Ley de Estacionamientos de Vehículos para los Municipios de Aguascalientes, con objeto de obligar a las empresas del sector a no cobrar las primeras dos horas y con aplicación a futuros centros comerciales.

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

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

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

En ese sentido, cabe apuntar que si bien la SCJN registró un expediente para iniciar el procedimiento de

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

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

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

Asimismo, al eliminar el cobro excesivo en los establecimientos actuales (como los antes señalados), implicará un beneficio no solo para los consumidores por acceder a más bienes o servicios, sino también a los prestadores de servicios y proveedores, en virtud del flujo continuo de consumidores a las diferentes instalaciones, derivando en un mayor ingreso. Aunado a lo anterior, los establecimientos mercantiles que cuentan con servicio de estacionamiento, tendrán la posibilidad de acercarse a otros sectores de la población, que ven en esta condicionante un obstáculo para visitar los establecimientos, optando por otros medios de transporte o, definitivamente, decidiendo buscar el comercio ambulante, mercados, tianguis y otras formas más económicas de satisfacer sus necesidades de bienes y servicios.

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

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

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

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

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

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

Fundamento Constitucional y Legal

El artículo 27 de la Constitución Política de los Esta-

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

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

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

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

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

tuito en establecimientos mercantiles. Como hemos visto, nuestra iniciativa encuentra sustento plenamente constitucional en el artículo 27, por lo que la libertad de empresa no se afecta ni se impone sobre el interés público.

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

En su artículo 1o. se establece que su objeto consiste en fijar las normas básicas e instrumentos de gestión, para ordenar el uso del territorio y los asentamientos humanos en el país, con pleno respeto a los derechos humanos, así como el cumplimiento de las obligaciones que tiene el Estado para promoverlos y garantizarlos plenamente; establecer la concurrencia de la Federación, de las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales; fijar los criterios para que exista una efectiva congruencia, coordinación y participación entre la Federación, garantizando la protección y el acceso equitativo a los espacios públicos; definir los principios para determinar las provisiones, reservas, usos del suelo y destinos de áreas y predios que regulan la propiedad en los centros de población; así como propiciar mecanismos que permitan la participación ciudadana en particular para las mujeres, jóvenes y personas en situación de vulnerabilidad, en los procesos de planeación y gestión del territorio con base en el acceso a información transparente, completa y oportuna, así como la creación de espacios e instrumentos que garanticen la corresponsabilidad del gobierno y la ciudadanía en la formulación, seguimiento y evaluación de la política pública en la materia.^{xiii}

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

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

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

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

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

Iniciativas en los estados

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Como se puede observar, ya se está legislando en la materia, bajo distintos parámetros y estableciendo distintos tipos de medidas, pero el hecho es que está en nuestras manos contribuir desde la Federación para

que los beneficios alcancen a toda la población nacional y se evite excluir de la obligación social de otorgar la gratuidad a las empresas del sector de bienes y servicios.

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

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

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

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

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

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

tores que participan de la cadena productiva, y no sólo de una.

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

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

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

También podríamos decir lo mismo de los efectos positivos de la Ley General para el control del Tabaco, cuyo objeto consistió en proteger la salud de la población de los efectos nocivos del tabaco y los derechos de los no fumadores a vivir y convivir en espacios 100 por ciento libres de humo de tabaco.^{xxiv}

En este caso y pese a la inconformidad de diferentes representantes, especialmente del sector restaurantero, la disposición fue general y ello ha resultado en un mayor beneficio tanto de los comensales como de los empresarios. El argumento de las pérdidas económicas resultó simplemente insostenible.

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

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

Por último, pero no menos importante, es de advertirse que, si establecemos la obligación de la gratuidad solamente para los nuevos competidores, generaríamos una desigualdad de trato en la ley, al imponer di-

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

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

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

Decreto

Único. Se adiciona una nueva fracción XXVI, recorriéndose las subsecuentes, al artículo 10 de la Ley General de Asentamientos Humanos,

Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano; así como la Fracción del artículo 11 de la misma ley, para quedar como sigue:

Artículo 10. Corresponde a las entidades federativas:

I. a la XXV. [...]

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

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

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

Artículo 11. Corresponde a los municipios:

I. a la XX. [...]

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

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

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

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

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

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

Artículos Transitorios

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

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

Tercero. La gratuidad del servicio de estacionamiento

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

Referencias

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

ii Francelia Rodríguez Ceballos, “México cuenta 701 centros comerciales al cierre del segundo trimestre”, Fashion Network, en 22 de agosto de 2017, [http://co.fashionnetwork.com/news/Mexico-cuenta-701-centros-comerciales-](http://co.fashionnetwork.com/news/Mexico-cuenta-701-centros-comerciales-al-cierre-del-segundo-trimestre,859465.html#.WacJpbIjGM-)

[al-cierre-del-segundo-trimestre,859465.html#.WacJpbIjGM-](http://co.fashionnetwork.com/news/Mexico-cuenta-701-centros-comerciales-al-cierre-del-segundo-trimestre,859465.html#.WacJpbIjGM-). Véase también, “Retail en México sigue creciendo;

superficie comercial aumentó más de 340 mil m²”, en Inmobiliare, 31 de julio de 2017 ([https://inmobiliare.com/retail-en-mexico-sigue-tomando-fuerza-la-superficie-comercial-aumento-mas-de-340-](https://inmobiliare.com/retail-en-mexico-sigue-tomando-fuerza-la-superficie-comercial-aumento-mas-de-340-mil-m2/)

[mil-m2/](https://inmobiliare.com/retail-en-mexico-sigue-tomando-fuerza-la-superficie-comercial-aumento-mas-de-340-mil-m2/)).

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

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

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

v Ver, [http://www.elfinanciero.com.mx/empresas/estacionamientos-son-negociazo-tienen-margenes-de-hasta-](http://www.elfinanciero.com.mx/empresas/estacionamientos-son-negociazo-tienen-margenes-de-hasta-80.html)

[80.html](http://www.elfinanciero.com.mx/empresas/estacionamientos-son-negociazo-tienen-margenes-de-hasta-80.html)

vi *Ibidem*.

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

viii *Ibidem*.

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

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

x “Centros comerciales, obligados a respetar Ley de estacionamientos”, *El Heraldo*, Aguascalientes, 16 de marzo de

2016, en <http://www.heraldo.mx/centros-comerciales-obligados-a-respetar-ley-de-estacionamientos/>

xi Nota, “Ganan 5 malls más por estacionamientos”, 24 de septiembre de 2015.

<http://www.reforma.com/aplicacioneslibre/articulo/default.aspx?id=650072&md5=df1aec8bd6470d7093f855d514e5009a&ta=0dfd6bac11765226904c16cb9ad1b2efe>

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

xiii Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, Cámara de Diputados del honorable, Congreso de la Unión, Secretaría General, Secretaría de

Servicios Parlamentarios Nueva Ley DOF 28-11-2016

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

xiv Iniciativa de decreto que crea la Ley de Estacionamientos públicos del Distrito Federal, presentada por los diputados, Israel Betanzos Cortes y Raúl Antonio Nava Vega, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional y del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, el 9 de diciembre de 2009. <http://www.aldf.gob.mx/archivo-e87dc25355cd81e4d97dabafe8c1dc4a.pdf>

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

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

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

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

xix Iniciativa propuesta por la diputada Rosaura Rodríguez Carrillo, el 16 de octubre de 2015. <http://congresogob.mx/index.php/fotos/3620-proponen-estacionamiento-gratuito-en-centros-comerciales>

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

xxi https://www.diariodemorelos.com/content/ser_por_cien-toC3%A1-gratis-lugar-para-estacionar-en-las-plazas

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

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

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

Dado en la sede de la Comisión Permanente,
el 8 de agosto de 2018.

Diputada Delia Guerrero Coronado (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Desarrollo Metropolitano. Agosto 8 de 2018)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 34 DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, RECIBIDA DEL DIPUTADO JORGE ENRIQUE DÁVILA FLORES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 15 DE AGOSTO DE 2018

El que suscribe, Jorge Enrique Dávila Flores, diputado federal de la LXIII Legislatura, en nombre del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, por el estado de Coahuila, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en los artículos 56 y 176 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 6o., numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados. Somete a consideración del pleno de esta Comisión Permanente, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 34 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Exposición de Motivos

El pasado 11 de enero de 2018 se publicó en el Diario Oficial de la Federación un paquete de reformas a la Ley Federal de Protección al Consumidor con las que se busca fortalecer la actuación de la Profeco, los cambios a la ley fueron profundos y tienen repercusión sobre el bienestar de los consumidores.

La reforma amplía los elementos informativos para los consumidores en algunos sectores comerciales. Por ejemplo, a los proveedores que ofrezcan sus bienes y servicio a través de canales electrónicos se les obliga a informar sobre las características de los bienes, los términos y condiciones de la oferta, los mecanismos para presentar quejas y los mecanismos de pago y entrega. Además obliga a que los portales de comercio electrónico cuenten con mecanismos para proteger los datos e identidad de los consumidores, soporte de prueba de la transacción, mecanismo para aceptar la transacción (debe quedar claro al consumidor en qué momento se le cobra). En general, estos mecanismos de información pueden fortalecer la confianza del consumidor en el comercio electrónico y con ello incrementar las ventas que hay por este canal.

Otros elementos sobre información a los consumidores que aporta la reforma son los concernientes a la pu-

blicidad. Desde ahora los proveedores no podrán anunciar que tal o cual producto está avalado por alguna asociación profesional “cuando éstas carezcan de la documentación apropiada que soporte con evidencia científica, objetiva y fehaciente, las cualidades o propiedades del producto o servicio” (artículo 32, LFPC).

Sin embargo, los proveedores podrán utilizar en su publicidad los resultados de las investigaciones, encuestas y monitoreos de la Profeco siempre y cuando “señalen de manera visible, clara, veraz y comprobable, el medio y la fecha de publicación” (artículo 44, LFPC). Además, los proveedores podrán someter su publicidad a la revisión de Profeco (“copy advice”) antes de difundirla, lo que es un elemento para evitar la publicidad engañosa.

Prácticamente todas nuestras actividades diarias están marcadas por servicios que consumimos o en algunos casos prestamos: desde servicios de transporte en los que vamos a trabajar, los servicios de telefonía móvil con los que nos comunicamos o servicios bancarios con los que hacemos nuestros pagos, hasta los servicios prestados en plataformas digitales que consumen muchas horas de nuestro tiempo, como el comercio electrónico, la mensajería instantánea y el uso de redes sociales.

Hermanadas con esas reformas, la presente iniciativa agregar los servicios a la obligación de señalar la información de los productos en idioma español y su precio en moneda nacional.

A nivel doméstico, México es desde hace ya varias décadas esencialmente una economía de servicios. Aproximadamente dos terceras partes del PIB de nuestro país está compuesto por el sector servicios, que emplea además dos terceras partes de la fuerza laboral nacional. Los sectores más relevantes a nivel doméstico son comercio (que en los clasificadores sobre servicios se considera un sub-sector de servicios de distribución); servicios inmobiliarios; transportes, correo y almacenamiento; y servicios financieros y de seguros. Se prevé además que esta proporción de los servicios con respecto al PIB total siga aumentando, pues hay sectores de servicios que tienen un crecimiento varias veces superior al del promedio de la economía, como el de las tecnologías de la información y las comunicaciones (que crece entre dos y cuatro veces más que la economía en su conjunto).

Por lo anterior, resulta necesario agregar los servicios a la obligación de señalar la información de los productos en idioma español y su precio en moneda nacional, toda vez que todos aquellos proveedores que no comercialicen productos y su actividad sea exclusiva de servicios, quedan excluidos de tal obligación, lo que trae como consecuencia afectación a los consumidores al no tener acceso a la información en su idioma y a no conocer el precio real que se deberá pagar por éstos en moneda nacional.

Por las razones anteriormente fundadas y motivadas, se presenta el siguiente cuadro comparativo entre el texto vigente y el de la iniciativa:

Ley Federal de Protección al Consumidor

Texto Vigente

Artículo 34. Los datos que ostenten los productos o sus etiquetas, envases y empaques y la publicidad respectiva, tanto de manufactura nacional como de procedencia extranjera, se expresarán en idioma español y su precio en moneda nacional en términos comprensibles y legibles conforme al sistema general de unidades de medida, sin perjuicio de que, además, se expresen en otro idioma u otro sistema de medida.

Sin correlativo

Iniciativa

Artículo 34. ...

En el caso de servicios, la información y publicidad se expresarán en idioma español y su precio en moneda nacional en términos comprensibles y legibles, sin perjuicio de que se expresen en otro idioma o moneda.

De lo que antecede, se estima justificada y motivada jurídicamente la emisión del siguiente

Decreto

Único. Decreto por el que se reforma el artículo 34 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, para quedar como sigue:

Artículo 34. ...

En el caso de servicios, la información y publicidad se expresarán en idioma español y su precio en moneda nacional en términos comprensibles y legibles, sin perjuicio de que se expresen en otro idioma o moneda.

Transitorios

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

Salón de sesiones de la honorable Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a 15 de agosto de 2018.

Diputado Jorge Enrique Dávila Flores (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Economía. Agosto 15 de 2018.)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RECIBIDA DEL DIPUTADO JORGE ÁLVAREZ MAYNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 15 DE AGOSTO DE 2018

Los suscritos, diputados integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el Artículo 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, someten a consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para establecer la figura de revocación de mandato, conforme a la siguiente:

Exposición de Motivos

I. Nuestro actual sistema político emergió de la Revolución Mexicana, suscitada en gran medida por un régimen de privilegios y opresión ejercido por Porfirio

Díaz, quien se mantuvo en la máxima magistratura del país durante 38 años. Este ejercicio monopolístico del poder llevó a que Francisco I. Madero, entonces candidato presidencial por el Partido Nacional Antirreeleccionista, convocara mediante el Plan de San Luis a un levantamiento armado nacional el 20 de noviembre de 1910, dando así inicio la Revolución Mexicana, que tuvo como bandera inicial la eliminación de la reelección y el consecuente sufragio efectivo, sintetizada en su principal lema: Sufragio efectivo, no reelección.

A pesar de lo anterior, nuestra actual Carta Magna, elaborada por el Constituyente de Querétaro en 1917, y que pretendía cristalizar el conjunto de los ideales revolucionarios, no consignó en su articulado la revocación de mandato como uno de los instrumentos ideales para acotar el ejercicio monopolístico del poder por parte de los gobernantes de elección popular.

Ante un escenario de incapacidad y desconfianza por el aumento generalizado de la inseguridad, el incremento de la pobreza, el crimen organizado y el descubrimiento de actos de corrupción e impunidad por parte de autoridades de los tres niveles de gobierno, así como las constantes violaciones a los derechos humanos, civiles y políticos que padecen diariamente miles de mexicanos, se ha convertido en un auténtico clamor popular la instrumentación de herramientas de participación ciudadana y rendición de cuentas que permitan el reencauzamiento del estado de derecho, a través por ejemplo de la revocación de mandato, que establece la posibilidad de que la ciudadanía ejerza su juicio sobre el desempeño de los titulares de los poderes.

II. El filósofo griego Aristóteles señaló en la *Política* que el Estado, como una gran casa común, tiene como finalidad el “buen vivir” de la comunidad, y añade que el espíritu de ese Estado es su constitución política, que debe ser fundada en la justicia, y por eso escribe: “todas las constituciones son una especie de justicia, pues son comunidades, y todo lo común se funda en la justicia¹”. Es decir que sólo la justicia conduce el buen vivir, y de ello podemos deducir que un Estado que no es justo y que por lo tanto no conduce al buen vivir, no puede ser considerado un buen Estado, sino una especie de corrupción de la idea de Estado y de su primera finalidad.

Sin embargo, hace ya demasiado que México dejó de ser una comunidad del “buen vivir”, y hoy nos debati-

mos en un continuo baño de sangre y en un océano de sistémica corrupción. Y es por eso que resulta urgente preguntarnos si acaso es nuestra Constitución la que debe ser cambiada o si son en cambio las personas que han detentado el poder quienes nos han escamoteado ese “buen vivir” para el que todo Estado existe, quienes han corrompido la finalidad de nuestro Estado y traicionado el espíritu de nuestra Constitución: la justicia. Y resulta urgente porque debemos tomar nota de lo que señaló poco después Teofrasto, el más insigne de los discípulos de Aristóteles: “si los hombres no pueden alcanzar este fin (del buen vivir), la comunidad se disuelve²”.

En todo caso, resulta evidente que los ciudadanos precisan de mayores garantías constitucionales para cambiar, para remover a aquellos políticos que hubieren traicionado el sentido del servicio público y considerado a las instituciones nacionales como un mero patrimonio personal. Pues debemos preguntarnos cómo eliminar de la vida pública de México, la idea de que la clase política tiene por patrimonio personal a las institucionales nacionales, esa idea que Octavio Paz tan brillantemente señaló en *El ogro filantrópico* como uno de los grandes males nacionales. En pocas palabras, México no puede tener una de las constituciones más reformadas del mundo, sin que al mismo tiempo no estemos procurando darle un sentido de comunidad, y por lo tanto de justicia, a la norma fundamental de los mexicanos.

En ese sentido, resulta primordial fomentar la participación ciudadana y la rendición de cuentas para atajar de una vez por todas ese patrimonialismo político que es el cáncer fundamental de la nación, y es por ello que antes que permitir que nuestra Carta Magna considerase tan prolijamente los criterios en materia de alcantarillado o de telecomunicaciones, debería contener el fortalecimiento de la idea de comunicar, que es la esencia de una constitución, como señaló Aristóteles. ¿Y qué herramientas conducen a fortalecer la idea de comunidad sino aquellas que llevan a la ciudadanía en general a tomar parte activa en la vida pública? por lo anterior, es necesario que el sistema político debe elevar la revocación de mandato a rango constitucional y hacer verdaderamente viable la consulta popular, entre otros instrumentos de participación ciudadana.

El mismo Aristóteles señala en la *Política* que “el fundamento básico del sistema democrático es la liber-

tad³”, y es evidente que no hay libertad sin justicia, pues nadie que viva mal puede ser libre de elegir su buen vivir. De forma que la corrupción del estado es también la corrupción de la democracia y un atentado a la libertad fundamental de los individuos.

Sólo la participación ciudadana en la toma de las decisiones fundamentales pueden contribuir a crear ese necesario sentimiento de comunidad, y por lo tanto a restaurar la justicia y la libertad. En el actual horizonte de corrupción, la revocación de mandato puede convertirse en uno de los instrumentos ideales de participación ciudadana que restaure el sentido de comunidad y destierre de la vida política la asunción patrimonialista de las instituciones y de los órganos de poder republicanos, al colocar al profesional de la política institucional en la continua observancia ciudadana, que ante cualquier violación al espíritu de su mandato, podrá revocárselo.

En este sentido, vale la pena recordar que el artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce como principio democrático fundamental de nuestro orden político el de otorgarle a los ciudadanos el derecho de alterar su forma de gobierno:

Artículo 39. La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Es por que en el Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, siempre hemos considerado que el espíritu fundamental para renovar la vida pública de México y para conducir por lo tanto a nuestra comunidad hacia la justicia, la libertad y el digno buen vivir, tiene que consistir en darle a los ciudadanos un poder de decisión cada vez mayor, y en quitar por lo tanto a la clase política la idea de que el poder es algo que exclusivamente detentan los políticos profesionales. La revocación de mandato constituye la espina dorsal del andamiaje institucional que debemos construir para erradicar la corrupción de nuestro país.

Por lo expuesto se somete a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto qué reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para establecer la figura de revocación de mandato

Artículo Único. Se adiciona una fracción IX al artículo 35, un inciso q) a la fracción IV del artículo 116, un sexto párrafo al artículo 108, y se reforman la fracción III del artículo 36, la fracción XXIX-Q del artículo 73, el artículo 83, la fracción I del artículo 115, la fracción I del artículo 116, las fracciones II, III y VI del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 35. ...

I. a VIII. ...

IX. Votar en las consultas sobre revocación de mandato.

La revocación de mandato se entenderá como un medio de control constitucional de participación ciudadana, para destituir a los representantes de elección popular cuando lo soliciten los ciudadanos y haya transcurrido la mitad de su gestión, y se sujetará a lo siguiente:

1o. Podrán ser sujetos de revocación de mandato mediante consulta ciudadana el presidente de la República, los diputados federales, senadores, gobernadores de las entidades federativas, diputados locales, los integrantes de los ayuntamientos, el jefe de gobierno de la Ciudad de México y los integrantes de las alcaldías de la Ciudad de México.

2o. Podrán solicitar la aplicación de una consulta de revocación de mandato el equivalente al 2 por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electorales en la demarcación territorial correspondiente, conforme a lo establecido en el párrafo anterior.

3o. El Instituto Nacional Electoral recibirá las solicitudes de revocación de mandato para verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta Constitución y en las leyes en la materia. Adicionalmente, tendrá a su cargo la organización y desarrollo de las consultas ciuda-

danas de revocación de mandato, así como del cómputo y declaración de los resultados.

4o. El resultado de la consulta de revocación de mandato será vinculatorio cuando participen al menos un tercio de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores.

Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:

I. y II. ...

III. Votar en las elecciones, en las consultas populares y **las de revocación de mandato**, en los términos que señale la ley;

IV. a V. ...

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a XXIX-P. ...

XXIX-Q. Para legislar sobre la iniciativa ciudadana, **la revocación de mandato** y consultas populares.

XXIX-R. a XXX. ...

Artículo 83. El presidente entrará a ejercer su encargo el 1 de octubre y durará en él seis años, **salvo que le sea revocado el mandato en términos de esta Constitución.** El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino o sustituto, o asuma provisionalmente la titularidad del Ejecutivo Federal, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.

Artículo 108. ...

...

...

...

...

Los servidores públicos que ocupen los cargos de

presidente de la República, de diputados federales, senadores, gobernadores de las entidades federativas, diputados locales, los integrantes de los ayuntamientos, el jefe de gobierno de la Ciudad de México y los integrantes de las alcaldías de la Ciudad de México, podrán ser removidos de sus puestos mediante consulta de revocación de mandato en los términos de esta Constitución y las leyes aplicables, independientemente de las responsabilidades en las que hayan podido incurrir durante el periodo de su encargo.

Artículo 115. ...

I. ...

...

Las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos (sic DOF 03-02-1983) alegatos que a su juicio convengan. **Los ciudadanos podrán solicitar una consulta para la revocación del mandato de los ayuntamientos o de alguno de sus miembros, en los términos de esta Constitución y la legislación aplicable.**

...

...

II. a X. ...

Artículo 116. ...

...

I. ...

...

Los gobernadores de los estados, cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a ocupar ese cargo, ni aun con el carácter de interinos,

provisionales, sustitutos o encargados del despacho. **Podrán ser removidos de su cargo por medio de consulta de revocación de mandato, en términos de la presente Constitución.**

...

a) y b)...

...

II. y III. ...

IV. ...

a) a p)...

q) Se regulen los procesos de revocación de mandato en los términos de esta Constitución y la legislación general aplicable.

V. a IX. ...

Artículo 122. ...

A. ...

I. ...

II. El ejercicio del Poder Legislativo se deposita en la Legislatura de la Ciudad de México, la cual se integrará en los términos que establezca la Constitución Política de la entidad. Sus integrantes deberán cumplir los requisitos que la misma establezca y serán electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, por un periodo de tres años. **Podrán ser removidos de su cargo por medio de consulta de revocación de mandato, en términos de la presente Constitución.**

...

...

...

...

...

...

...

...

III. El titular del Poder Ejecutivo se denominará Jefe de Gobierno de la Ciudad de México y tendrá a su cargo la administración pública de la entidad; será electo por votación universal, libre, secreta y directa, y no podrá durar en su encargo más de seis años. Quien haya ocupado la titularidad del Ejecutivo local designado o electo, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a ocupar ese cargo, ni con el carácter de interino, provisional, sustituto o encargado del despacho. **Podrá ser sujeto de revocación de mandato mediante consulta ciudadana en los términos de la presente Constitución.**

IV. a V. ...

VI. ...

...

a) Las alcaldías son órganos político administrativos que se integran por un alcalde y por un Concejo electos por votación universal, libre, secreta y directa, para un periodo de tres años. Los integrantes de la alcaldía se elegirán por planillas de entre siete y diez candidatos, según corresponda, ordenadas en forma progresiva, iniciando con el candidato a alcalde y después los Concejales con sus respectivos suplentes, en el número que para cada demarcación territorial determine la Constitución Política de la Ciudad de México. En ningún caso el número de Concejales podrá ser menor de diez ni mayor de quince. Los integrantes de los concejos serán electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en la proporción de sesenta por ciento por el primer principio y cuarenta por ciento por el segundo. Ningún partido político o coalición electoral podrá contar con más del sesenta por ciento de los concejales. **Los alcaldes y concejales podrán ser removidos de su cargo por medio de consulta de revocación de mandato en los términos de la**

presente Constitución.

b) a f) ...

VII. a XI. ...

Transitorios

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

Segundo. Una vez publicado el decreto en el Diario Oficial de la Federación, el Congreso de la Unión tendrá un plazo de 90 días para emitir la legislación general que regule la figura de revocación de mandato.

Tercero. En la legislación general que emita el Congreso de la Unión se deberán contemplar los procedimientos y requisitos para solicitar las consultas de revocación de mandato, así como los medios de impugnación y la resolución de controversias. Adicionalmente, con respecto al numeral 2o. de la fracción IX del artículo 35 del presente decreto, se deberán diseñar las fórmulas correspondientes para solicitar la revocación de mandato de los representantes electos mediante el principio de representación proporcional, mismos que deberán equitativos y accesibles.

Notas

1 Aristóteles, *Ética Eudemia*, traducción de Julio Pallí Bonet, editorial Gredos, Madrid, 1985, página 516.

2 Aristóteles, *La Constitución de los atenienses*, traducción de Manuela García Valdés, Editorial Gredos, Madrid, 1984, página 250.

3 Aristóteles, *Política*, traducción de Manuela García Valdés, Editorial Gredos, Madrid, 1988, página 370.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 15 de agosto de 2018.

Diputado Jorge Álvarez Máynez

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.
Agosto 15 de 2018.)

QUE REFORMA LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RECIBIDA DEL DIPUTADO JORGE ÁLVAREZ MÁYNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 15 DE AGOSTO DE 2018

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 73, numeral XXII, 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, somete a la consideración de esta Asamblea, la **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**, bajo la siguiente:

Exposición de Motivos

En los últimos cuarenta años México ha vivido cambios de enorme significación y relevancia en el sistema político pero no ha habido una transformación en cómo se ejerce el gasto público. Con mayor frecuencia de lo que quisiéramos, los recursos públicos son utilizados de manera discrecional e irresponsable para beneficio propio, para generar redes clientelares, o para hacer favores.

Ejemplo de ello ha sido una práctica que se ha vuelto recurrente en los últimos años dentro de la Cámara de Diputados, el reparto de subvenciones extraordinarias a los diputados federales de manera proporcional al número de integrantes que conforman cada bancada partidista. Estas prácticas sólo han contribuido al desprestigio de la política, de quienes la ejercen, de las instituciones y del sistema político democrático mexicano.

Hoy tenemos un régimen político democrático y plural de partidos que enfrenta grandes críticas y cuestionamientos quedando muy lejos lo que llegó con un gran entusiasmo y en oposición al sistema totalitario, autoritario y oligárquico descrito por Woldenberg como: “Un presidencialismo dotado de enormes facultades constitucionales y meta-constitucionales; partido hegemónico, subordinación de los poderes Legislativo y Judicial al Ejecutivo, federalismo formal, centralismo

real, elecciones sin competencia, subordinación de organizaciones, sociales, sindicales y empresariales al poder político”¹

En su novela *Las batallas en el desierto*, el escritor José Emilio Pacheco captura bien el ambiente de la época previa de la reforma política de 1977, que permitiría abrir el sistema electoral. *El Cachorro* de la Revolución (Miguel Alemán Valdés) y su equipo: los primeros universitarios que gobernaban el país. Técnicos, no políticos. Personalidades morales intachables. “... Él era un poderosísimo amigo íntimo y compañero de banca de Miguel Alemán; el ganador de millones y millones a cada iniciativa del presidente: contratos por todas partes, terrenos en Acapulco, permisos de importación, constructoras, autorizaciones para establecer filiales de compañías norteamericanas; leyes para cubrir todas las azoteas con tinacos de asbesto cancerígeno, reventa de leche en polvo hurtado a los desayunos gratuitos en las escuelas populares, falsificación de vacunas y medicinas, enorme contrabando de oro y plata, inmensas extensiones comparadas a centavos por metro, semanas antes que anunciaran la carretera o las obras de urbanización que elevarían diez mil veces el valor de aquel suelo; 100 millones de pesos cambiados en dólares y depositados en Suiza el día anterior a la devaluación...”

Esta descripción se refiere al México del medio siglo, no obstante podría ser actual. La llegada de la democracia al país significó un cambio en las reglas del sistema electoral, la figura de los plurinominales permitió tener más y distintas voces en el Poder Legislativo, las elecciones se organizaron bajo un instituto autónomo, el balance de poderes comenzó a dar dividendos.

Sin embargo, la llegada de la alternancia no desmontó el régimen de privilegios y excesos de la clase política gobernante. La corrupción y la desigualdad no se fue cuando llegó la alternancia. Según datos de Transparencia Internacional, México es el país más corrupto en prácticamente todos los acuerdos comerciales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).² En un rango de 168 países, México ocupa el lugar 95 y el decimoquinto lugar dentro de los países del continente americano, obteniendo solamente 35 puntos de 100 en el Índice de Percepción de la Corrupción.³

Según datos del Latinobarómetro en México, tan sólo

19 de cada 100 personas están satisfechas con la democracia, siendo el país con menor satisfacción de los 18 de América Latina. Sólo el 26 por ciento de la población mexicana considera que las elecciones son limpias. En apoyo a la democracia México obtuvo un 48 por ciento situándose por debajo del promedio de la región latinoamericana. Sólo uno de cada cinco está satisfecho con la democracia y solo el 17 por ciento se siente representado por el Congreso.⁴

Las instituciones públicas mexicanas siguieron con su misma inercia, diseñadas para que la estructura de oportunidades favorezca a unos cuantos y deje marginada a la gran mayoría, así fue en el pasado y así lo está haciendo de nuevo. Tenemos un país donde la mayoría de las grandes fortunas nacionales se han construido a partir de concesiones entregadas por el gobierno: Carlos Slim (Telmex), Germán Larrea (transporte) y Alberto Baillères (minas); ninguno de ellos innovó en alguna tecnología, inventó un producto o servicio nuevo.

La clase política de este país como lo llama Ricardo Raphael, “El Mirreynato”, solo ha querido hacerse rica lo más pronto posible, y los empresarios necesitan comprar políticos para influir sobre el Estado. Será tal vez por esto que vean natural y normal los diputados federales poderse repartir al final de cada año entre ellos “sobrantes” del presupuesto de egresos, sumas de dinero que van más allá de los 300 mil pesos por cada uno.

Nuestro legisladores cumplen la máxima e histórica de la corrupción mexicana, ser jueces y partes. Facultados por la Constitución para aprobar el presupuesto, deciden abonar a sus cuentas personales cantidades de dinero que millones mexicanos tardarán décadas en poder obtenerla.

Este hecho es una total violación a la Ley de Egresos de la Federación por parte de quienes se encargan de hacerlas, al repartir dinero del presupuesto que no estaba etiquetado ni destinado en las partidas 3991 “Asignaciones a los Grupos Parlamentarios” y 4390 “Otros Subsidios y Subvenciones” del Presupuesto de Egresos de la Federación 2015.

Estas subvenciones extraordinarias, o bonos navideños como algunos lo catalogaron, viola también el artículo 11 de la Norma para Regular la Transferencia y

Control de Recursos Financieros Asignados a los Grupos Parlamentarios de la Cámara de Diputados ya que no se argumentó ni se especificó la causal de esta asignación como lo establece dicho artículo.

Artículo 11. “...la Junta de Coordinación Política podrá autorizar, en casos excepcionales, subvenciones adicionales por única vez para atender asuntos específicos...”.

Además de estas violaciones por parte de los legisladores, la Auditoría Superior de la Federación ha señalado en su Informe de Cuenta Pública 2013 que los diputados no son capaces de soportar las subvenciones que les han sido entregados. Es decir, se gastan el dinero de la gente, el dinero público en la total discrecionalidad y opacidad cuando deberían ser utilizados para su actividad legislativa y no como un sobresueldo a sus casi 75 mil pesos mensuales incumpliendo la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Artículo 1, Párrafo 2, en cuanto a los criterios de transparencia, rendición de cuentas, racionalidad y austeridad.

La Auditoría Superior de la Federación así lo señala:

“Al solicitar la documentación justificativa y comprobatoria de la aplicación de los 1,166,674.7 miles de pesos de Subvenciones, la CD proporcionó una integración y el auxiliar contable de los importes que fueron transferidos por ese concepto durante el ejercicio 2013, los cuales se revisaron y cotejaron contra los recibos emitidos por los coordinadores o directores generales administrativos de los grupos parlamentarios; sin embargo, no se proporcionó la documentación que sustenta la aplicación de los recursos otorgados. Por lo tanto, no se contó con la información que permitiera evaluar la razonabilidad del gasto o comprobar si los recursos se ejercieron en trabajos legislativos, por lo que persiste una limitada rendición de cuentas en el ejercicio de los recursos por concepto de Subvenciones, sobre todo si se considera que dicho concepto tuvo ampliaciones presupuestarias netas en el ejercicio de 2013 por 308,136.0 miles de pesos que representaron un 35.4 por ciento adicional al presupuesto originalmente asignado”.⁵

El salario y las prestaciones disfrazadas en un sobresueldo ubican a los diputados federales dentro del 1 por ciento de la población más rica del país que pro-

media un salario mensual de \$165,067.00 pesos de acuerdo una clasificación hecha por Raymundo Campos, Gerardo Esquivel y Salvador Chávez. En una sociedad donde la posesión del dinero parecería ser la única prueba irrefutable del éxito, los altos funcionarios públicos no quieren perder oportunidad para crecer su fortuna gracias al cargo o los negocios que derivan del puesto.

Mientras los políticos de siempre se siguen enriqueciendo hay 36 millones de mexicanos que cuentan con solo \$34.00 pesos de ingreso diarios para hacer frente a las carencias. De acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), entre 2008 y 2010 el porcentaje de las personas que no pueden alimentarse de manera conveniente creció de 21.7 por ciento a 24.9 por ciento.

No se puede explicar cómo es posible que en el mismo país donde la desnutrición alcanzó a 30 millones de mexicanos, un grupo de legisladores se reparten un botín de más 300 mil pesos de dinero público que puede representar hasta 30 años de trabajo de este sector de la población, sino es por la falta de vergüenza, indiferencia y descaro de los diputados. La clase política de este país no ha entendido que el dinero de la gente debe respetarse, por eso es urgente que detengamos el despilfarro de recursos públicos en cosas que no benefician a los ciudadanos. Por todo lo anteriormente expuesto, se somete a su consideración, la presente iniciativa con proyecto de:

Decreto que reforma y adiciona distintas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma el numeral primero del artículo 29, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 29.

1. De conformidad con la representación de cada grupo parlamentario la Junta de Coordinación Política acordará la asignación de recursos y locales adecuados a cada uno de ellos. Adicionalmente a esas asignaciones, la Junta de Coordinación Política dispondrá una subvención mensual para cada grupo parlamentario, integrada por una suma fija de carácter general y otra

variable, en función del número de diputados que los conformen. **Queda prohibida la asignación de subvenciones especiales, extraordinarias o adicionales a los grupos parlamentarios, aun en casos excepcionales.**

2. ... 3.

Transitorios

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

Segundo. La Cámara de Diputados deberá, en un plazo no mayor a 30 días naturales, adecuar la normatividad administrativa interna a fin de que quede prohibida la autorización o asignación, por parte de la Junta de Coordinación Política o del Comité de Administración, de subvenciones especiales o extraordinarias a los grupos parlamentarios, aun en casos excepcionales. Asimismo, deberá quedar prohibida la adecuación y ampliación presupuestaria, así como la transferencia de recursos provenientes de otros subsidios o subvenciones adicionales, al presupuesto original previsto para las partidas de Subvención Ordinaria Fija, Subvención Ordinaria Variable, Subvención para Apoyos Logísticos y Subvención de Honorarios, en beneficio de los grupos parlamentarios.

Notas

1 Woldenberg, José, *El cambio político en México*, Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo, México, 2007, disponible en:

http://portalanterior.ine.mx/archivos2/CDD/Reforma_Electoral2014/descargas/estudios_investigaciones/ElCambioPoliticoEnMexico.pdf (consultado el 23 de julio de 2018).

2 “México es el país más corrupto de la OCDE”, *Milenio*, disponible en: <http://www.milenio.com/politica/mexico-es-el-pais-mas-corrupto-de-la-ocde> (consultado el 23 de julio de 2018).

3 “Reprueba México en Índice de Corrupción”, *Reforma*, disponible en: <http://www.reforma.com/aplicaciones/articulo/default.aspx?id=751781> (consultado el 23 de julio de 2018).

4 Murayama, Ciro, “Latinobarómetro: Insatisfechos con la democracia y la economía”, *Nexos*, disponible en: <http://redaccion.ne>

xos.com.mx/?p=7457 (consultado el 23 de julio de 2018).

5 Informe de Cuenta Pública 2013, Auditoría Superior de la Federación, disponible en: http://www.asf.gob.mx/Publication/169_Informe_cuenta_publica (consultado el 23 de julio de 2018).

Dado en la sede de la Comisión Permanente,
a 15 de agosto de 2018.

Diputado Jorge Álvarez Máynez (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias. Agosto 15 de 2018)

QUE DEROGA LAS DISPOSICIONES CONTENIDAS EN EL DECRETO DE REFORMAS A LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, PUBLICADO EL 11 DE SEPTIEMBRE DE 2013; Y ABROGA LA LEY GENERAL DEL SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE, RECIBIDA DEL DIPUTADO JORGE ÁLVAREZ MÁYNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 15 DE AGOSTO DE 2018

El suscrito Jorge Álvarez Máynez, diputado federal, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, y en sujeción 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, somete a la consideración de esta asamblea, la iniciativa con proyecto de decreto que se derogan las disposiciones contenidas en el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Educación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de septiembre de 2013; y se abroga la Ley General del Servicio Profesional Docente, expedida mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el once de septiembre de dos mil trece, bajo la siguiente

Exposición de Motivos

La reforma educativa, han explicado distintos académicos, parte de una premisa aventurada: el magisterio es la fuente de la deficiencia en el aprendizaje de los alumnos. Y partiendo de esta premisa, el prejuicio —como lo describe Manuel Gil Antón— hacia los maestros es que están mal preparados, por lo que es necesario evaluarlos, a fin de reemplazar a los malos maestros, por otros mejor calificados.

Sin embargo, este erróneo diagnóstico dejó de lado otros factores igual de importantes en el desarrollo del alumno, y su aprendizaje, tales como la falta de una visión renovada de la educación, los planes y programas de estudios, materiales, condiciones escolares, desigualdad social y las condiciones socioeconómicas que rodean a los alumnos.¹

Como resultado, la reforma educativa se centró, en evaluar a los maestros, sin plantear un proyecto educativo de nación. Es decir, no hay propuesta alguna de un nuevo modelo educativo, sino una modificación en la gestión del sistema en el ingreso, promoción y permanencia de los maestros. Se trata, pues, de una reforma administrativa, mas no educativa.

Por si fuera poco, los resultados de la Evaluación al Desempeño de los docentes en educación básica, demuestran que la premisa planteada fue falseada: 7.9 por ciento de los maestros evaluados, fue calificado como “Destacado”; 40.6 por ciento, como “Bueno”; 37.7 por ciento, “Suficiente”; y sólo 13.8 por ciento recibió una calificación “Insuficiente”. Es decir, el 86.2 por ciento de los maestros son aptos.²

De igual manera, respecto de la educación media superior: el 3.03 por ciento de los docentes recibió una calificación “Excelente”; 5.63 por ciento, “Destacado”; 42.01 por ciento, como “Bueno”; 32.07 por ciento, “Suficiente”; y sólo 17.26 por ciento fue calificado como “Insuficiente”.³

Así, el principal objetivo de la reforma educativa, la evaluación de los maestros, no ha tenido, evidentemente el impacto anunciado por el gobierno federal en la calidad de la educación; por el contrario, ha traído como consecuencia descontento al interior del magisterio, y una serie de cuestionadas consecuencias para este gremio de toda índole, tanto legales,

laborales, administrativas, y de estigmatización social.

Es así que, con la implantación de la reforma no se está garantizando el derecho de todos a una educación de calidad. Los resultados presentados por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación en su informe de 2016, demuestran que los principales retos que enfrenta el Estado para garantizar el mandato Constitucional, no han sido contemplados ni atacados.

Claro ejemplo de ello, es la inequidad en la educación. Los datos demuestran que sólo 20 por ciento de los niños de 12 a 14 años, y poco más 50 por ciento de adolescentes entre 15 y 17 años, en situación de pobreza extrema, asistieron a la escuela.⁴

A nivel preescolar de los poco más de 4.1 millones de niños inscritos, sólo 10 por ciento fueron niños provenientes de comunidades indígenas. En primarias públicas, de un total de 13 millones de alumnos, 93 de cada 100 se inscribieron a una escuela general, y sólo 6 de cada 100 a una ubicada en una comunidad indígena.⁵

Por su parte, de los 6.3 millones de estudiantes que se inscribieron a secundarias públicas: 47 por ciento fueron en el servicio general, 30 por ciento en las secundarias técnicas y 23 por ciento en telesecundarias.⁶

Las escuelas comunitarias, destinadas a población rural dispersa y grupos migratorios, captan en los 3 niveles la menor matrícula y aun así son relativamente numerosas. Más de la cuarta parte de los preescolares son comunitarios, pero sólo atienden 4 por ciento del total de alumnos; en educación primaria 12 de cada 100 escuelas son comunitarias, y sus estudiantes representan menos de 1 por ciento del total del nivel; en secundaria, 9 de cada 100 escuelas son comunitarias, pero su matrícula es menor a 1 por ciento del total.⁷

Respecto de la educación media superior, la tasa neta de cobertura es de 57.5 por ciento del total de la población.⁸

Así, el grado promedio de escolaridad de la población de 15 años o más, equivale a la secundaria completa, ya que la posibilidad de permanencia en la escuela disminuye conforme se avanza entre niveles educativos, sobre todo para poblaciones vulnerables, lo que pro-

voca que, apenas 51 por ciento de la población entre 20 y 24 años tenga al menos cursada la educación media superior.⁹

En esa tesitura, los grupos más vulnerables, víctimas de esta inequidad, son el de los hijos de jornaleros agrícolas que migran en busca de trabajo temporal y el de indígenas.

El 85 por ciento de los hijos de jornaleros agrícolas están excluido de los servicios educativos. La tasa de analfabetismo entre los jornaleros agrícolas de 15 años y más es de 18 por ciento, a la vez que su promedio de escolaridad es de 4.5 años.¹⁰

Por su parte, 50 por ciento de los maestros en escuelas indígenas no habla ni entiende el idioma de sus estudiantes, y 43 por ciento de los maestros en escuelas indígenas no cuentan con materiales didácticos en sus lenguas.¹¹

Por si fuera poco, las mayores carencias en cuanto a las condiciones materiales y servicios básicos, se encuentran en las escuelas indígenas y comunitarias, donde más de la mitad no tiene agua todos los días de la semana, y entre una tercera parte y casi la mitad carecen de energía eléctrica.¹²

Asimismo, 5.1 por ciento de los estudiantes reporta haber sido reprendido o castigado por hablar alguna lengua indígena dentro de la escuela, proporción que se incrementa hasta tres veces en las escuelas indígenas multigrado (15.8 por ciento).¹³

Como resultado de esta inequidad, en educación primaria, 80 por ciento de los alumnos de escuelas indígenas se encuentra en el nivel insuficiente en lenguaje y comunicación, y 83 por ciento en matemáticas.¹⁴

Es así que, la implantación de la reforma administrativa no resolverá por sí sola el rezago educativo, para resolver el desastre educativo nacional, es necesario combatir las causas de dicho rezago educativo, es decir, al Sistema Educativo en su conjunto, por injusto y desigual –en palabras de Manuel Gil Antón–.

Por tanto, la llamada reforma educativa, en términos prácticos, es una reforma sin proyecto educativo –como ha explicado Manuel Gil Antón–, que pretende cambiar todo, en apariencia, para no cambiar; privile-

giando el *status quo* en la relación corporativa entre la Secretaría de Educación Pública y el aparato de control del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, en detrimento de la garantía del derecho de todos a una educación de calidad.

En consecuencia, la presente propuesta pretende revertir los cambios realizados mediante la llamada reforma educativa, a fin de que todos los sectores de la sociedad involucrados en la educación –que somos todos–, tengan oportunidad de discutir a fondo el sistema educativo de nuestro país, y proponer un nuevo modelo educativo, que ponga al centro al alumno, y sea esta la base a partir de la que se construya un nuevo proyecto educativo de nación.

Por ende, derogar las disposiciones contenidas en el decreto de la reforma educativa, y abrogar la Ley de Servicio Profesional Docente, permitiría revertir el daño hecho al magisterio, pues implicaría regresar la estabilidad en el empleo de la que los maestros gozaban, y poner fin a la precarización de las condiciones laborales, y así, establecer las condiciones óptimas para plantear, entre todos los actores, un nuevo proyecto educativo de nación.

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

Decreto por el que se derogan las disposiciones contenidas en el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Educación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de septiembre de dos mil trece; y se abroga la Ley General del Servicio Profesional Docente, expedida mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de septiembre de dos mil trece

Artículo Primero. Se derogan las disposiciones contenidas en el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Educación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de septiembre de dos mil trece.

Artículo 2o. (Se deroga).

...

(Se deroga).

...

Artículo 3o. (Se deroga).

Artículo 6o. (Se deroga).

(Se deroga).

(Se deroga).

Artículo 8o. (Se deroga).

I. ...

II. (Se deroga);

III. (Se deroga), y

IV. (Se deroga).

Artículo 10. ...

...

I. (Se deroga);

II. ...

III. (Se deroga);

IV. y V. ...

VI. (Se deroga);

VII. (Se deroga);

VIII. (Se deroga);

IX. (Se deroga), y

X. (Se deroga);

...

(Se deroga).

Artículo 11. ...

...

I. a III. ...	VII. (Se deroga).
IV. (Se deroga).	(Se deroga);
V. (Se deroga);	VIII. (Se deroga), y
a. (Se deroga);	IX. ...
b. (Se deroga), y	Artículo 14. ...
c. (Se deroga);	I. ...
VI. (Se deroga).	I Bis. (Se deroga);
Artículo 12. ...	II. ...
I. ...	II Bis. (Se deroga);
(Se deroga);	III. a XI. ...
II. a V. ...	XI Bis. (Se deroga);
V Bis. (Se deroga).	XII. ...
(Se deroga).	XII Bis. (Se deroga);
VI. (Se deroga);	XII Ter. (Se deroga);
VII. (Se deroga).	XII Quáter. (Se deroga);
VIII. a IX Bis. ...	XII Quintus. (Se deroga), y
X. (Se deroga);	XIII. ...
XI.
XII. (Se deroga);	Artículo 15. ...
XII Bis. (Se deroga);	(Se deroga).
XIII. y XIV.
Artículo 13.
I. a III. ...	Artículo 16. (Se deroga).
IV. (Se deroga);	...
V. a VI Bis.

Artículo 20. ...

I. ...

II. (Se deroga);

III. a IV. ...

...

Artículo 21. (Se deroga).

(Se deroga).

(Se deroga).

(Se deroga).

(Se deroga).

(Se deroga).

(Se deroga).

Artículo 24 Bis. (Se deroga).

(Se deroga).

Artículo 25. ...

...

...

...

(Se deroga).

Artículo 28 Bis. (Se deroga).

(Se deroga);

I. (Se deroga);

II. (Se deroga), y

III. (Se deroga).

Artículo 29. (Se deroga);

I. (Se deroga).

II. (Se deroga).

III. (Se deroga).

(Se deroga).

(Se deroga).

(Se deroga).

Artículo 30. (Se deroga).

(Se deroga).

...

Artículo 31. (Se deroga).

Artículo 32. (Se deroga).

...

Artículo 33. ...

I. a III. ...

IV. (Se deroga);

IV Bis. (Se deroga);

V. ...

VI. (Se deroga);

VII. y VIII. ...

IX. (Se deroga);

X. a XIII. ...

XIV. (Se deroga);

XV. (Se deroga);

XVI. (Se deroga), y

XVII. (Se deroga).

...

Artículo 34. ...

(Se deroga).

Artículo 41. ...

...

...

(Se deroga).

Artículo 42. ...

(Se deroga).

...

Artículo 44. ...

...

(Se deroga).

...

Artículo 48. ...

(Se deroga).

...

(Se deroga).

...

Artículo 56. ...

(Se deroga).

(Se deroga).

...

Artículo 57. ...

I. (Se deroga);

II. a V. ...

Artículo 58. (Se deroga).

...

...

...

(Se deroga).

(Se deroga).

Artículo 59. ...

(Se deroga).

Artículo 65. ...

I. ...

II. (Se deroga);

III. a V. ...

VI. (Se deroga);

VII. (Se deroga);

VIII. (Se deroga);

IX. (Se deroga);

X. (Se deroga);

XI. (Se deroga), y

XII. (Se deroga).

Artículo 67. ...

I. y II. ...

III. (Se deroga);

IV. y V. ...

...

...

Artículo 69. ...**(Se deroga).**

...

a) a f)...**g) (Se deroga);****h) a o)...**

...

Artículo 70. (Se deroga).

...

a) a m)...

...

...

Artículo 71. (Se deroga).

...

Artículo 72. (Se deroga).**Artículo 75. ...****I. a XI. ...****XII. (Se deroga);****XIII. y XIV. ...****XV. (Se deroga);****XVI. (Se deroga), y****XVII. (Se deroga).**

Artículo Segundo. Se abroga la Ley General del Servicio Profesional Docente, expedida mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de septiembre de dos mil trece.

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión deberá expedir la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, así como las reformas a la Ley General de Educación correspondientes, a más tardar en un plazo de seis meses contado a partir de la fecha de publicación del presente decreto.

Para los efectos del párrafo anterior el Poder Legislativo deberá, involucrar a todos los actores del sector educativo, diseñar un proceso de diálogo, para lo cual implementará debates, foros, conferencias y mesas de trabajo, con trabajadores de la educación, padres de familia, estudiantes, investigadores, especialistas y académicos, cuyo resultado tendrá impacto en las adecuaciones normativas que den cumplimiento a los artículos 3o. y 73, fracción XXV, de la Constitución.

Tercero. El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación ejercerán sus funciones en ejercerá sus atribuciones y competencia conforme al Decreto por el que se reforma el diverso por el que se crea el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 16 de mayo de 2012, en lo que no se oponga al presente Decreto. Para estos efectos, las atribuciones previstas en dicho ordenamiento para el Órgano de Gobierno y la Junta Técnica serán ejercidas por la Junta de Gobierno del Instituto, y las de la Presidencia por el Presidente de la Junta de Gobierno, hasta en tanto el Congreso de la Unión expide la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

Notas

1 Gil Antón, Manuel, "La reforma educativa: el fin de un prejuicio", *El Universal*, disponible en:

<http://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/articulo/manuel-gil-anton/nacion/2016/03/1/la-reforma-educativa-el-fin-de-un>.

2 La educación obligatoria en México. Informe 2016, Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, disponible en: http://www.inee.edu.mx/images/stories/2016/informe_2016/Informe2016130516.pdf

3 *Ibíd.*

4 *Ibíd.*

5 *Ibíd.*

6 *Ibíd.*

7 *Ibíd.*

8 *Ibíd.*

9 *Ibíd.*

10 *Ibíd.*

11 *Ibíd.*

12 *Ibíd.*

13 *Ibíd.*

14 *Ibíd.*

Sede de la Comisión Permanente,
a 15 de agosto de 2018.

Diputado Jorge Álvarez Máynez (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos. Agosto 15 de 2018.)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 64, FRACCIÓN II, Y 130 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, RECIBIDA DE LA DIPUTADA DELIA GUERRERO CORONADO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 8 DE AGOSTO DE 2018

La que suscribe, Delia Guerrero Coronado, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de 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 los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta Asamblea la siguiente: **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 64, fracción II, y 130 de la Ley del Seguro Social**, bajo el tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Colocada a la vanguardia del derecho social internacionalmente, la Constitución de 1917 consagró los derechos de las trabajadoras y los trabajadores mexicanos, aunque ciertamente llevó más tiempo garantizar plenamente las históricas conquistas laborales, especialmente en lo que toca a la seguridad social. Así, en agosto de 1931 el presidente Pascual Ortiz Rubio promulgó la primera Ley Federal del Trabajo, pero no fue sino hasta enero de 1941 cuando el Congreso de la Unión aprueba la Ley del Seguro Social. Con ello, se dio el paso decisivo para fundar el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) el 19 de enero de 1943.

Desde ese año, importantes reformas, como las de 1973, 1992 y 1997, han buscado consolidar un mejor sistema de seguridad social para los mexicanos, especialmente en el tema de las pensiones, lo que resulta fundamental para cumplir con el principio de que toda persona deberá tener derecho al trabajo digno, instituido en el 23 constitucional.

El IMSS es una de las dependencias de mayor importancia en materia de salud y protección social en el país y prácticamente en todo el continente. Al 30 de junio de este año, esta institución ha informado que existen 19 millones 134 mil 58 de puestos de trabajo registrados. El 86 por ciento son de tipo permanente y 14 por ciento eventuales. De hecho, durante el mes de

junio fue de 86 mil 233 puestos, lo que representa el mejor junio reportado desde que se tiene registro.ⁱ

Del total de puestos de trabajo registrados en la actualidad, más de 3 millones 500 mil personas se encuentran bajo el régimen de pensión y jubilación.ⁱⁱ Esta condición coloca al IMSS como un referente mundial en lo que se refiere a la prestación de servicios de salud y de seguridad social, y como un reflejo del compromiso del Estado mexicano para garantizar la salud y la calidad de vida de la población.

Todas estas funciones se encuentran plasmadas en la misión institucional del IMSS, que lo perfila para:

...ser el instrumento básico de la seguridad social, establecido como un servicio público de carácter nacional, para todos los trabajadores y sus familias. Tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado.ⁱⁱⁱ

Precisamente, entre las conquistas laborales reivindicadas por la legislación de nuestro país, se halla el derecho a recibir una pensión después de una vida dedicada al trabajo; derecho que es transmitido a los familiares del trabajador en casos de muerte o invalidez permanente.

Al respecto, la Ley del Seguro Social en su artículo 127 establece que cuando ocurra la muerte de un trabajador o pensionado, el instituto tiene la obligación de garantizar una pensión a los beneficiarios que el asegurado haya designado.

La modalidad de pensión por viudez se define como aquella en la que la esposa, concubina o esposo, concubinario, tienen el derecho a recibir la pensión del asegurado fallecido.

Cabe enfatizar que esta prestación no es una concesión gratuita, sino un derecho generado durante la vida productiva del trabajador, que tiene por objeto garantizar la subsistencia de los trabajadores y de sus familias, al término de su vida productiva o en caso de deceso. Eso significa que, con sus aportaciones de ley, el trabaja-

dor ha debido cotizar al menos 150 semanas, pero lo cierto es que es muy probable que el trabajador pueda acumular muchos años de ahorro, pues la edad mínima para jubilarse o retirarse del trabajo y tener derecho de recibir una pensión es de 60 años o haber laborado al menos 500 semanas, para aquellos que están dados de alta en los esquemas de pensión anterior al año 1997 o mil 520 semanas para quien haya sido dado de alta después de ese año.

Los motivos por los cuáles un trabajador puede obtener pensión son: por jubilación, aplicable a trabajadores que tienen más de 50 años de edad y en el caso de los hombres 30 años de servicio y 28 años las mujeres, pero, a partir de 2010 las edades de jubilación se incrementan un año cada dos años para llegar al 2028 a una edad de jubilación para hombres de 60 años y para mujeres de 58 años de edad.

Como se observa, el mínimo de semanas cotizadas son 150, pero en realidad, en el momento del fallecimiento, el trabajador pudo haber cotizado cientos de semanas. Esto es muy importante porque se trata de cuantiosos recursos que, según veremos más adelante, podrían no ser entregados a los familiares.

Ahora bien, el problema que en esta iniciativa queremos resaltar es que, si bien una pensión por viudez puede ser reclamada tanto por las viudas como por los viudos, los trámites que tienen que realizar las y los deudos son diferentes, en detrimento de la igualdad de género.

En ambos casos, al momento de fallecimiento, el asegurado o asegurada, como hemos adelantado, debe tener un mínimo de 150 semanas cotizadas, encontrándose vigente en sus derechos, de acuerdo con el artículo 128 de la Ley del Seguro Social.^{iv} Asimismo, se debe acreditar el vínculo matrimonial o, en su caso, comprobar la relación de concubinato.

No obstante, para el caso de los hombres, además de los requisitos anteriores, se solicita, con base en el artículo 130 de la Ley del Seguro Social, lo siguiente:¹

- 1. Que el esposo o concubinario acredite la dependencia económica con la asegurada o pensionada fallecida.**
- 2. Tratándose de la aplicación de la Ley del Se-**

guro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997, el esposo o concubinario deberán acreditar su total incapacidad, misma que será dictaminada por los servicios médicos institucionales.

Así, los hombres que, de por sí, se enfrentan a la pena de perder a su esposa o concubina, también se encuentran con dificultades para conseguir una pensión que, de ser mujeres, la obtendrían de manera más simple, con lo cual se atenta contra sus derechos humanos, particularmente, el derecho a la igualdad ante la ley.

Ahora bien, es importante señalar que ya existen varios antecedentes que apuntan hacia la inconstitucionalidad de los artículos en comento. De hecho, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ya había declarado que el artículo 152 de la Ley del Seguro Social de 1973 (prácticamente revivido en los actuales artículos 64 y 84 de la Ley), vigente hasta junio de 1997, era contrario a los principios de igualdad y no discriminación, al considerar que imponía requisitos adicionales al viudo para obtener la pensión, lo que implicaba un trato discriminatorio por razón de género.

En la misma lógica, el 17 de septiembre de 2008, la Segunda Sala de la Corte declaró inconstitucional el artículo 130 de la Ley del Seguro Social, en el cual se establece que el viudo tiene que acreditar la dependencia económica respecto de la asegurada, a efecto de recibir la pensión por viudez. Los ministros resolvieron que la diferencia de trato entre la mujer y el hombre, sin otra razón que el género, resulta ser una grave violación a los derechos humanos y una contradicción a lo que ordena el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer que “el varón y la mujer son iguales ante la ley”.

Inclusive, en ambos casos, la Corte esgrimió que la discriminación también afectaba a las trabajadoras aseguradas, toda vez que ellas tuvieron que cotizar las semanas requeridas por la ley para obtener el derecho de asegurar a su familia, del mismo modo que los trabajadores de sexo masculino. Esto, en el sentido que ya anotamos anteriormente, de que el IMSS estaría incumpliendo sus obligaciones, en aquellos casos en los que los trabajadores no logran acreditar los requisitos de ley para recibir pensión ante la pérdida de la cónyuge, por lo que todas las aportaciones realizadas por la mujer trabajadora a lo largo de su vida laboral esta-

rían en riesgo de no ser entregadas al viudo, mientras sus recursos quedan “a la deriva”.

No es casualidad que, a finales de julio de este año, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) acreditó violaciones a los derechos humanos, a la igualdad, no discriminación, legalidad, seguridad jurídica y seguridad social de ocho hombres, por lo que emitió la Recomendación 28/2017 dirigida al Director General del IMSS.

En esta última, se solicitó al IMSS otorgar con efectos retroactivos al momento en que correspondía proporcionarse “...la pensión por viudez a los agraviados, bajo los procedimientos más adecuados y eficaces, sin colocarlos en un supuesto jurídico que los distinga por su sexo y sin que se requiera mayores requisitos en comparación con las mujeres”.^v

Recordemos que la SCJN ha sido claramente insistente sobre todo en la inconstitucionalidad del artículo 130 de la Ley del Seguro Social. En este tenor, en sesión del 26 de abril de 2017 la Segunda Sala determinó que:

... la distinción establecida en el Régimen de Jubilaciones y Pensiones (...), no estaba fundada en algún criterio objetivo que justificara la diferencia en el trato entre hombres y mujeres, sino que partía de la premisa de que el viudo o concubinario, en principio, no deben recibir una pensión por viudez en función de los roles tradicionales de género, siendo así que esta regla únicamente se rompe si se acredita que existen condiciones que le impiden acoplarse a tales roles.

En consecuencia, la Sala determinó que:

...el artículo 14, fracción I, último párrafo, del Régimen de Jubilaciones y Pensiones, no justifica la distinción de trato; sino que la sustenta exclusivamente en la diferencia de género, proscrita en los artículos 1o. y 4o. constitucional, lo que se traduce en un perjuicio en contra del hombre viudo o su concubino, al imponerle cargas adicionales y desiguales, sin que exista una justificación objetiva y razonable”.^{vi*}

Bajo este tenor, es necesario reformar la ley para garantizar plenamente la igualdad de trato entre hombres y mujeres en los trámites para la obtención de la pen-

sión por viudez de los esposos y concubinos de las mujeres adscritas al esquema del Seguro Social.

En ese sentido, es importante precisar que, en el caso de los trabajadores del Estado, la ley no estipula condiciones diferentes por razones de género para tramitar la pensión por viudez. Es decir, dentro de la ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se solicitan los mismos documentos y requisitos tanto para hombres como para mujeres; por lo que no existe justificación para mantener esta diferenciación en el caso del IMSS.

Nos parece importante, además, hacer eco de la Recomendación número 28 /2017 de la CNDH, que ha exhortado al IMSS a proponer a la autoridad competente:

... conforme al procedimiento que corresponda, el anteproyecto de modificación a las disposiciones de la Ley del Seguro Social y a las normas reglamentarias que así lo ameriten, concernientes a los requisitos para la concesión de pensión por viudez en el caso de cónyuges o concubinos varones, considerando las observaciones de la presente Recomendación, de lo cual deberá enviar a este Organismo Nacional las constancias que así lo acrediten. vi

Con la iniciativa que a continuación presentamos, hacemos nuestra la petición de la CNDH, lo mismo que las resoluciones adoptadas por la SCJN, en la materia.

Contenido de la iniciativa

La presente iniciativa tiene por objeto garantizar el derecho de las y los mexicanos a ejercer su derecho a una pensión por viudez en condiciones de igualdad de género y sin ningún tipo de discriminación en la realización de los trámites respectivos.

Para tal efecto, se propone reformar los artículos 64 y 130 de la Ley del Seguro Social, con el objetivo de precisar el derecho de los viudos a recibir la pensión correspondiente, en caso de fallecimiento de la esposa y concubina, así como eliminar el supuesto de dependencia económica bajo el cual se condiciona este derecho para los viudos.

El siguiente cuadro muestra las modificaciones propuestas para una mejor apreciación:

Ley del Seguro Social	
Dice:	Propuesta de modificación:
ARTÍCULO 64. [...]	ARTÍCULO 64. [...]
[...]	[...]
Las pensiones y prestaciones a que se refiere la presente Ley serán:	Las pensiones y prestaciones a que se refiere la presente Ley serán:
I. [...]	I. [...]
II. A la viuda del asegurado se le otorgará una pensión equivalente al cuarenta por ciento de la que hubiese correspondido a aquél, tratándose de incapacidad permanente total. El importe de esta prestación no podrá ser inferior a la cuantía mínima que corresponda a la pensión de viudez del seguro de invalidez y vida;	II. A la viuda o viudo del asegurado o asegurada se le otorgará una pensión equivalente al cuarenta por ciento de la que hubiese correspondido al asegurado o a la asegurada, tratándose de incapacidad permanente total. La misma pensión corresponde al viudo o concubinario que hubiera dependido económicamente de la asegurada. El importe de esta prestación no podrá ser inferior a la cuantía mínima que corresponda a la pensión de viudez del seguro de invalidez y vida;
III-V	III-V
[...]	[...]
Dice	Propuesta de modificación
ARTÍCULO 130. Tendrá derecho a la pensión de viudez la que fue esposa del asegurado o pensionado por invalidez. A falta de esposa, tendrá derecho a recibir la pensión, si fuera su marido, durante los cinco años que precedieron	ARTÍCULO 130. Tendrá derecho a la pensión de viudez la que fue esposa o el que fue esposo del asegurado, asegurada, pensionado o pensionada por invalidez. A falta de esposa o esposo, tendrá derecho a recibir la pensión, la mujer u hombre con quien el asegurado,
inmediatamente a la muerte de aquél, o con la que hubiera tenido hijos, siempre que ambos hayan permanecido libres de matrimonio durante el concubinato. Si al morir el asegurado o pensionado por invalidez tenía varias concubinas, ninguna de ellas tendrá derecho a recibir la pensión.	asegurada, pensionado o pensionada por invalidez vivió como si fuera su marido o esposa durante los cinco años que precedieron inmediatamente a la muerte de aquél, o con la o el que hubiera tenido hijos, siempre que ambos hayan permanecido libres de matrimonio durante el concubinato. Si al morir el asegurado, la asegurada, trabajadora asegurada o pensionado o pensionada por invalidez tenía varias o varios concubinas o concubenarios, ninguno de ellos tendrá derecho a recibir la pensión.

La aprobación de esta iniciativa tendrá como resultado la eliminación de trámites especiales o la erogación de servicios legales para reclamar los citados derechos, en los casos en los que los hombres han sufrido la pérdida de un ser querido. Además de ello, se estaría garantizando la equidad de género en la población y, por extensión, también contribuiría a dar certidumbre económica a las familias de los pensionados que lograrían acceder a la pensión, gracias a los esfuerzos realizados por la trabajadora o el trabajador a lo largo de toda una vida productiva.

La suscrita manifiesta su interés en que los hombres mexicanos que tienen derecho a recibir una pensión, por parte de quien fuera su esposa o concubina, cuenten con las facilidades para el trámite y, así, puedan disfrutar de los servicios que les corresponde por derecho constitucional.

Pero, al mismo tiempo, reconocemos con la misma determinación, el derecho de la mujer trabajadora a que se le respeten sus aportaciones, debido a que, en realidad, cuando se viola el derecho del hombre a recibir la pensión de su esposa trabajadora, se viola también el derecho de ésta, tanto a recibir lo que ahorró como a proteger a su familia.

En virtud de lo anteriormente expuesto y motivado, me permito someter a la consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente proyecto de

Decreto

Único. Se reforman los artículos 64, fracción II, y 130 de la Ley del Seguro Social, para quedar como sigue.

Ley del Seguro Social

Artículo 64. [...]

[...]

Las pensiones y prestaciones a que se refiere la presente Ley serán:

I. [...]

II. A la viuda o viudo del asegurado o asegurada se le otorgará una pensión equivalente al cuarenta por ciento de la que hubiese correspondido al asegurado o a la asegurada, tratándose de incapacidad permanente total. El importe de esta prestación no podrá ser inferior a la cuantía mínima que corresponda a la pensión de viudez del seguro de invalidez y vida;

III. a V. ...

[...]

Artículo 130. Tendrá derecho a la pensión de viudez de la que fue esposa o el que fue esposo del asegurado,

asegurada, pensionado o pensionada por invalidez. A falta de esposa o esposo, tendrá derecho a recibir la pensión, la mujer u hombre con quien el asegurado, asegurada, pensionado o pensionada por invalidez vivió como si fuera su marido o esposa durante los cinco años que precedieron inmediatamente a la muerte de aquél o aquella, o con la o el que hubiera tenido hijos, siempre que ambos hayan permanecido libres de matrimonio durante el concubinato. Si al morir el asegurado, la asegurada, pensionado o pensionada por invalidez tenía varias o varios concubinas o concubinarios, ninguno de ellos tendrá derecho a recibir la pensión.

Si al morir el asegurado, la asegurada, pensionado o pensionada por invalidez tenía varias o varios concubinas o concubinarios, ninguno de ellos tendrá derecho a recibir la pensión.

Transitorios

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

Notas

1 Solicitud de Pensión de Viudez, Homoclave IMSS-01-003B. Modalidad B. IMSS, 2015.

i “Primer semestre, histórico en creación de empleos: IMSS”, en *El Economista*, 11 de julio de 2017. En <http://eleconomista.com.mx/industrias/2017/07/11/primer-semestre-historico-creacion-empleos-imss>

ii “IMSS: sin riesgo, las pensiones; fallo de la Corte no afecta, asegura”, en *Excélsior*, 17 de mayo de 2016. En <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2016/05/17/1093085>

iii <http://www.imss.gob.mx/mision>

iv Ley del Seguro Social, DOF 12-11-2015, en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/92_121115.pdf

v Recomendación número 28 /2017. CNDH, en http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2017/Rec_2017_028.pdf

vi Amparo directo en revisión 6043/2016. En https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2017-04/ADR%206043-2016.pdf

vii Op. Cit.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro el 8 de agosto de 2018.

Diputada Delia Guerrero Coronado (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Seguridad Social. Agosto 8 de 2018)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; Y DE LAS LEYES FEDERAL DEL TRABAJO, Y GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL, RECIBIDA DEL DIPUTADO JORGE ÁLVAREZ MÁYNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 15 DE AGOSTO DE 2018

El suscrito, diputado Jorge Álvarez Máynez, miembro de la Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en apego a las facultades y atribuciones conferidas por el artículo 73, numeral XXII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6, numeral 1, fracción I, y artículos 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someten a la consideración de esta asamblea, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 85, 90, 94, 322, 335, 345, 557, 570 y 573, de la Ley Federal del Trabajo; y, el artículo 80 de la Ley General de Desarrollo Social.

Exposición de Motivos

El ingreso laboral es, según un informe de desarrollo de la Organización de las Naciones Unidas, uno de los temas pendientes en el país¹, pues, como resultado de la precarización del trabajo, el deterioro en la capacidad de la economía mexicana de ofrecer condiciones de vida mínimas aceptables a los trabajadores en este país es considerable.

La vertiginosa caída y estancamiento del poder de compra del salario mínimo es palpable. La política salarial adoptada por este país por más de tres décadas ha

llevado al salario mínimo a perder más de 78 por ciento de su poder adquisitivo en veintisiete años². Es decir, que los precios de los productos de la canasta básica³ rebasaron la capacidad de compra de los consumidores, puesto que, en 1987 los trabajadores podían adquirir casi dos veces la canasta básica de alimentos, en tanto que, en 2014, sólo tenían la capacidad de comprar una tercera parte.

Lo anterior se refuerza con un estudio sobre México en el que se señala que el impacto del salario mínimo sobre la distribución de ingresos perdió fuerza a finales de la década de 1990, en comparación con el periodo de finales de la década de 1980⁴. El salario mínimo real que percibían los trabajadores en 1987 era de 127.56 pesos diarios, cantidad que ha ido disminuyendo hasta ubicarse en su nivel más bajo de 61.12 pesos en 1999⁵, pasando a ubicarse en 62.33 pesos diarios en el 2012, según datos de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)⁶.

No obstante, desde 1992 el salario mínimo no cubre el costo de la canasta básica fijada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), y ahora por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval)⁷. A 43 por ciento de la población no le alcanza para comprar la canasta básica alimentaria⁸, pues según la Organización Internacional del Trabajo, en México “el salario mínimo está por debajo de los niveles del mercado, aún para los trabajadores no calificados”, y según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), “México es el único país al final de la década donde el valor del salario mínimo es inferior al del umbral de la pobreza per cápita”⁹.

Así, desde 2004, el salario mínimo ha quedado rezagado frente a los incrementos mínimos necesarios para que un individuo no sea considerado en situación de pobreza por el Coneval¹⁰, incrementando la brecha entre las líneas de bienestar y el salario mínimo, pues, los precios de bienes y servicios para satisfacer necesidades básicas han aumentado drásticamente en comparación al salario mínimo.

Frente al rezago del salario mínimo, el índice de precios de la canasta básica aumentó –de 2001 a 2014– 90 por ciento, en tanto que los salarios aumentaron 0.3 por ciento en términos reales¹¹, lo que ha provocado un aumento en el número de personas consideradas en

pobreza patrimonial¹², ya que, según datos del Coneval, en 2012, 52 por ciento de la población, es decir, un total de 61 millones 350 mil 435 mexicanos, vivían en pobreza patrimonial.

No obstante que México acusa muy alta productividad –en 2011 fue la segunda mayor, ligeramente 3 por ciento debajo de Chile¹³–, desde hace tres décadas en México los salarios mínimos no sólo no aumentaron en consistencia con la productividad¹⁴, sino que han sufrido un retroceso importante¹⁵, puesto que, si el salario mínimo fuera acorde a la productividad, su nivel en 2014 habría sido aproximadamente 50 por ciento mayor al registrado, ubicándose por encima de 100 pesos diarios¹⁶, situación que agudiza la disparidad entre salarios y productividad, reduciendo la participación de la renta del trabajo en ingresos nacionales¹⁷.

Según la Cepal, el problema de la pobreza en México es más estructural que coyuntural, pues menos de la tercera parte del producto ingreso nacional pertenece a los salarios. A pesar de que las empresas en el país perciben por empleado 780 mil 199 dólares –cifra superior al promedio internacional, según el informe de Saratoga 2015, de la consultora PwC–, tan sólo invierten 20 por ciento de sus ingresos a pago de nómina en promedio¹⁸.

Por si fuera poco, estimaciones del Global Wealth Report 2014, de Credit Suisse, señalan que 10 por ciento más rico de México concentra 64.4 por ciento del total de la riqueza del país. En otras palabras, México tiene mucha más desigualdad que el resto de los países medidos según la Standardized World Income Inequality Database.

La riqueza de los cuatro mexicanos más ricos –Carlos Slim (77 mil millones de dólares), Germán Larrea (13 mil 900 millones de dólares), Alberto Baillères (10 mil 400 millones de dólares) y Ricardo Salinas Pliego (8 mil millones de dólares)– corresponde a 9.5 por ciento del producto interno bruto (PIB) del país, en comparación al año 2002, cuando sólo representaba 2 por ciento del PIB. En tanto que de 1996 a 2014, el PIB per cápita sólo ha tenido un crecimiento de 1 por ciento a tasa anual.

Así, es evidente que el salario mínimo no ha sido acorde con la Constitución, ni con los tratados internacionales suscritos por México:

El artículo 123 constitucional establece lo siguiente:

“...remuneración suficiente para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos”.

Asimismo, el artículo 23 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, dispone que:

“a) Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.

b) Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.”

De igual manera, la Organización Internacional del Trabajo establece que:

“por salario mínimo puede entenderse la suma mínima que deberá pagarse al trabajador por el trabajo o servicios prestados, dentro de un lapso determinado, bajo cualquier forma que sea calculado, por hora o por rendimiento, que no puede ser disminuida, ni por acuerdo individual ni colectivo, que está garantizada por la ley y puede fijarse para cubrir las necesidades mínimas del trabajador y de su familia, teniendo en consideración las condiciones económicas y sociales de los países.”

Finalmente, el convenio 131 de la referida Organización Internacional del Trabajo (OIT), señala que la determinación del salario mínimo debe considerar las necesidades de los trabajadores y sus familias, y los niveles de productividad.

En ese sentido, Patrick Belser, principal economista de la OIT, afirma que el derecho humano a una remuneración justa que permita una existencia digna, es fundamental, pues la garantía de un salario vital es condición para la paz universal y permanente basada en la justicia social¹⁹, ya que, el salario puede ser descrito como el productor de un trabajo a tiempo completo, que permita a las personas tener una vida decente considerada aceptable por la sociedad, que satisfaga las

aspiraciones de las personas en su vida laboral.

El derecho a la remuneración justa, apunta María Elena Martínez Salgueiro, es el derecho a percibir una remuneración que le asegure a un trabajador un nivel de vida conveniente, conforme a la dignidad humana. Señala que el sistema de relaciones laborales de un país constituye uno de los puntos básicos de transformación productiva, pues supone el respeto de los derechos, aspiraciones y necesidades de los trabajadores, a que están obligados a garantizar los estados, puesto que ningún estado democrático puede plantearse un proyecto de transformación productiva con equidad que no parta del reconocimiento pleno de estos derechos.

Sin embargo, un aproximado de 7 millones de personas en el país reciben el salario mínimo, es decir, el 13 por ciento de la población ocupada; mientras que 67 por ciento de la población ocupada se ubica con un ingreso menor a tres salarios mínimos²⁰. Por lo tanto, el salario mínimo debe alcanzar a la línea de bienestar mínimo que fija el Coneval, a fin de que sea suficiente para adquirir la canasta básica.

La literatura económica apunta a que existen efectos positivos en el incremento del salario mínimo –mayor lealtad a la empresa, mayor productividad del trabajador, mayor demanda en el mercado interno, etcétera–, por lo que no sólo es factible, sino que es deseable, dado que no provoca ninguno de los daños presupuestos por modelos convencionales –inflación, desempleo, baja productividad–²¹.

Es indispensable un aumento en el salario mínimo, es decir, revalorizar el trabajo, a fin de recomponer el empleo, la erosión de los ingresos laborales y la cohesión social. Disminuir la brecha entre la línea de bienestar y el salario mínimo debe ser prioridad para el Estado mexicano, por lo tanto, debe centrar sus esfuerzos en garantizar los derechos a la alimentación, a la educación, a la salud, entre otros. Así, la solución al problema de la pobreza y la desigualdad debe ser estructural y no coyuntural.

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

Decreto por el que se reforma el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 85, 90, 94, 322, 335, 345, 557,

570 y 573, de la Ley Federal del Trabajo; y, el artículo 80 de la Ley General de Desarrollo Social

Artículo Primero. Se reforma el párrafo tercero del numeral VI de la Base A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

I. a V.

VI. Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en las áreas geográficas que se determinen; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la actividad económica o en profesiones, oficios o trabajos especiales. El salario mínimo no podrá ser utilizado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza.

Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando, además, las condiciones de las distintas actividades económicas.

Los salarios mínimos se fijarán por una comisión nacional integrada por representantes de los trabajadores, de los patrones y del gobierno, la que podrá auxiliarse de las comisiones especiales de carácter consultivo que considere indispensables para el mejor desempeño de sus funciones, **de manera que alcancen a la línea de bienestar mínimo que fija el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.**

VII. a XXXI.**B. [...]:****I. a XIV.**

Artículo Segundo. Se reforman los artículos 85, 90, 94, 335, 345, 557, numeral VIII, y 573, numeral I; y se añaden un numeral V al artículo 322, y un numeral III al artículo 570, todos de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 85. El salario debe ser remunerador y nunca menor al fijado como mínimo de acuerdo con las disposiciones de esta ley, **en consistencia con la productividad laboral media del país.** Para fijar el importe del salario se tomarán en consideración la cantidad y calidad del trabajo.

Artículo 90. Salario mínimo es la cantidad menor que debe recibir en efectivo el trabajador por los servicios prestados en una jornada de trabajo. El salario mínimo deberá ser suficiente para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos, **de manera que alcance a la línea de bienestar mínimo que fija el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.** Se considera de utilidad social el establecimiento de instituciones y medidas que protejan la capacidad adquisitiva del salario y faciliten el acceso de los trabajadores a la obtención de satisfactores.

Artículo 94. Los salarios mínimos se fijarán por una comisión nacional integrada por representantes de los trabajadores, de los patrones y del gobierno, la cual podrá auxiliarse de las comisiones especiales de carácter consultivo que considere indispensables para el mejor desempeño de sus funciones, **de manera que alcancen a la línea de bienestar mínimo que fija el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, de modo que sea suficiente para adquirir la canasta alimentaria básica.**

Artículo 322. La Comisión Nacional de los Salarios Mínimos fijará los salarios mínimos profesionales de los diferentes trabajos a domicilio, debiendo tomar en consideración, entre otras, las circunstancias siguientes:

I. [...];

II. [...];

III. [...]; y

IV. [...].

V. La línea de bienestar mínimo que fije el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

[...].

Artículo 335. La Comisión Nacional de los Salarios Mínimos fijará los salarios mínimos profesionales que deberán pagarse a estos trabajadores, **de manera que alcancen a la línea de bienestar mínimo que fija el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.**

Artículo 345. La Comisión Nacional de los Salarios Mínimos fijará los salarios mínimos profesionales que deberán pagarse a estos trabajadores, **de manera que alcancen a la línea de bienestar mínimo que fija el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.**

Artículo 557. El consejo de representantes tiene los deberes y atribuciones siguientes:

I. [...];

II. [...];

III. [...];

IV. [...];

V. [...];

VI. [...].

VII. [...];

VIII. Fijar los salarios mínimos generales y profesionales, **de manera que alcancen a la línea de bienestar mínimo que fija el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social;** y

IX. Los demás que le confieran las leyes.

Artículo 570. Los salarios mínimos se fijarán cada año y comenzarán a regir el primero de enero del año siguiente.

Los salarios mínimos podrán revisarse en cualquier momento en el curso de su vigencia siempre que existan circunstancias económicas que lo justifiquen:

I. [...]; o

II. [...]:

a) [...].

b) [...].

c) [...].

III. A solicitud del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

Artículo 573. En la revisión de los salarios mínimos a la que se refiere el segundo párrafo del artículo 570 de la ley se observarán los siguientes procedimientos:

I. El presidente de la comisión nacional, dentro de los tres días siguientes a la fecha en que haya recibido la solicitud del secretario del Trabajo y Previsión Social, **o del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social** o, en su caso, la que le hayan presentado las organizaciones de trabajadores o los patrones, convocará al consejo de representantes para estudiar la solicitud y decidir si los fundamentos que la apoyan son suficientes para iniciar el proceso de revisión, **tomando en consideración la línea de bienestar mínimo que fije el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.** Si la resolución es en sentido afirmativo ordenará a la dirección técnica la preparación de un informe que considere el movimiento de los precios y sus repercusiones en el poder adquisitivo de los salarios mínimos; así como los datos más significativos de la situación económica nacional para que el consejo de representantes pueda disponer de la información necesaria para revisar los salarios mínimos vigentes y fijar, en su caso, los que deben establecerse. Si su resolución es negativa la pondrá en conocimiento del secretario

del Trabajo y Previsión Social;

II. [...];

III. [...];

IV. [...]; y

V. [...].

Artículo Tercero. Se añade un segundo párrafo al artículo 80 de la Ley General de Desarrollo Social, para quedar como sigue:

Artículo 80. De acuerdo con los resultados de las evaluaciones, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social podrá emitir las sugerencias y recomendaciones que considere pertinentes al Ejecutivo federal y hacerlas del conocimiento público.

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social podrá proponer la revisión de los salarios mínimos en cualquier momento a la Comisión de los Salarios Mínimos, de manera que alcancen a la línea de bienestar mínimo.

Transitorios

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

Segundo. La Comisión Nacional de los Salarios Mínimos deberá dar cumplimiento a lo dispuesto en el presente decreto, una vez entrado en vigor.

Notas

1 Persiste desigualdad social en México: ONU, disponible en: http://www.milenio.com/politica/desigualdad_social_mexico-desigualdad_mexico_ONU-informe_ONU_Mexico_0_575942594.html, consultado el 20 de marzo de 2016.

2 El salario mínimo real cayó casi 80 por ciento en 27 años, disponible en: <http://www.cronica.com.mx/notas/2015/896503.html>, consultado el 20 de marzo de 2016.

3 El Coneval define la canasta básica alimentaria como la línea de bienestar mínimo, es decir el costo mensual de un conjunto de alimentos que sirven para satisfacer los requerimientos de energía y nutrientes de una persona, esto es, para que no muera de hambre.

4 Salario mínimo vs inflación, disponible en:

<http://www.nexos.com.mx/?p=24137>, consultado el 20 de marzo de 2016.

5 Salarios por decreto: el debate del mínimo, disponible en: <http://www.letraslibres.com/revista/convivio/salarios-por-decreto-el-debate-del-minimo>, consultado el: 20 de marzo de 2016.

6 Op. cit. El salario mínimo real cayó casi 80 por ciento en 27 años.

7 Exigen organizaciones civiles incrementar el salario mínimo a \$87 pesos diarios, disponible en: <http://frentealapobreza.mx/exigen-organizaciones-civiles-incrementar-el-salario-minimo-a-87-pesos-diarios/>, consultado el 20 de marzo de 2016.

8 El rezago del salario mínimo, disponible en: <http://www.nexos.com.mx/?p=24115>, consultado el 21 de marzo de 2016.

9 Ibid.

10 Op. cit., Salario mínimo vs inflación.

11 Op. cit. El salario mínimo real cayó casi 80 por ciento en 27 años.

12 Definido por el CONEVAL como la insuficiencia del ingreso para adquirir la canasta alimentaria y efectuar los gastos necesarios en salud, educación, vestido, vivienda y transporte.

13 Op. cit. El rezago del salario mínimo.

14 Ibid.

15 Según la OIT, en su Informe Mundial sobre Salario 2014/2015, en México la productividad creció más que los salarios.

16 Ibid.

17 El salario mínimo en México como factor de desigualdad, disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/cartera/finanzas/2016/03/18/el-salario-minimo-en-mexico-como-factor-de-desigualdad>, consultado el 22 de marzo de 2016.

18 Empleados mexicanos ganan en productividad, disponible en: <http://www.cnnexpansion.com/mi-carrera/2016/03/09/empleados-mexicanos-ganan-en-productividad>, consultado el 22 de marzo de 2016.

19 Un salario justo: un derecho humano, disponible en:

http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/features/WCMS_231998/lang-es/index.htm, consultado el 23 de marzo de 2016.

20 ¿Cómo se elaboró la propuesta de recuperación del salario mínimo?, disponible en: <http://www.nexos.com.mx/?p=27089>, consultado el 23 de marzo de 2016.

21 Ibid.

Sede de la Comisión Permanente,
a 15 de agosto de 2018.

Diputado Jorge Álvarez Máynez (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.
Agosto 15 de 2018.)

QUE ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES AL CÓDIGO PENAL FEDERAL Y A LA LEY GENERAL DE SALUD, RECIBIDA DEL DIPUTADO JORGE ÁLVAREZ MÁYNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 15 DE AGOSTO DE 2018

El suscrito, Jorge Álvarez Máynez miembro del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, y con arreglo a las facultades y atribuciones conferidas en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan diversas disposiciones al Código Penal Federal y a la Ley General de Salud, en atención de la siguiente

Exposición de Motivos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 1o., prohíbe cualquier clase de discriminación que atente contra la dignidad humana y menoscabe las libertades de las personas. Entre otros motivos de discriminación, la Carta Magna hace referencia a la derivada de las preferencias sexuales de las personas. Pese a algunos avances establecidos en la legislación mexicana para reconocer y reivindicar la igualdad, la discriminación por orientación sexual, así como por identidad y expresión de género, es un fenómeno estructural arraigado en la sociedad mexicana.

La discriminación contra la comunidad LGBTTTI se presenta de manera cotidiana, en múltiples niveles: en los entornos familiares, laborales, institucionales. De acuerdo con la Encuesta Nacional sobre la Discriminación realizada en 2010, 24 por ciento de los mexicanos no estaba dispuesto a permitir que en su casa vivieran personas de otra religión, 23 no lo permitiría en el caso de personas de otra raza y 44 en el caso de homosexuales.¹

Además, una encuesta realizada por el Comité de Violencia Sexual de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas en 2016 señaló que 7 de cada 10 personas fueron discriminadas en espacios educativos por su orientación sexual y que 6 de cada 10 personas de la comunidad LGBTTTI no reciben información sobre enfermedades sexuales.²

Históricamente, diversas sociedades alrededor del mundo han considerado la homosexualidad una enfermedad mental o una elección. Sin embargo, la Organización Mundial de la Salud determinó el 17 de mayo de 1990³ que la homosexualidad no es una enfermedad ni un desorden genético; de igual manera, la referida organización retiró recientemente⁴ “la ‘incongruencia de género’ –la transexualidad– de la clasificación de las enfermedades mentales”⁵ Lo anterior “evita dar justificaciones a quienes intentan curar o tratar la transexualidad, lo que supone una agresión para las personas de esta condición y es causa de discriminación y violencia”.⁶

La American Psychological Association (APA) ha señalado que “la mayoría de los científicos en la actualidad acuerda que la orientación sexual es más probablemente el resultado de una interacción compleja de

factores biológicos, cognitivos y del entorno”.⁷ No se trata, pues, de una elección humana ni, por tanto, puede cambiarse voluntariamente.⁸

La APA señala que las “terapias de conversión” provienen de organizaciones con una perspectiva ideológica que condena la homosexualidad, no se realizan en un entorno profesionalmente neutral y, por tanto, arrojan resultados colmados de prejuicios sociales.⁹

Lo anterior resulta relevante toda vez que recientemente “ha vuelto a salir a la conversación pública”¹⁰ el tema de los supuestas “terapias de conversión” o “curativas” que, en palabras de Jacqueline L’Hoist, presidenta del Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México, son, en realidad, “‘terapias de represión’ que buscan suprimir mediante conceptos dogmáticos el goce y el disfrute de la sexualidad humana”,¹¹ pues “la preferencia y la orientación sexual son algo con lo que se nace, no se eligen”.¹²

No obstante, quienes ofrecen dichas terapias no son clínicas especializadas, sino “‘cursos’ o ‘talleres’ que se dan en las escuelas cristianas, en escuelas católicas principalmente. En las iglesias, el ministro de culto; en un templo, el sacerdote dice que determinado día tendrán pláticas para ‘salvar las almas’ e invitan a la feligresía a que vaya, no son clínicas, como pudiera ser un hospital”.¹³ Así, las “‘terapias de conversión’ están ocultas, se manejan en la informalidad, aseguran que pueden ayudar a chicos o chicas homosexuales, quieren vender una especie de ayuda, pero realmente violentan el derecho personalísimo que tenemos para elegir a quién amar y, por supuesto, nuestra vida sexual”.¹⁴ Además, muchas de esas prácticas implican la utilización de “‘método [...] conductistas que son realmente torturas: encierros de días, electrochoques, agua fría, hormonas, aunados a un amartillamiento de doctrina religiosa”.¹⁵

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en el informe *Violencia contra personas lesbianas, gay, bisexuales, trans e intersex en América*, señala que diversos grupos defensores de los derechos humanos, así como la Organización Panamericana de la Salud, han realizado cuestionamientos a los supuestos tratamientos psicoterapéuticos dirigidos a modificar la orientación sexual de las personas, pues dichos

tratamientos “carecen de indicación médica y representan una grave amenaza a la salud y los derechos humanos de las personas afectadas”.¹⁶

La CIDH señala que varios miembros de la OEA, como Argentina, Estados Unidos y Ecuador, han emitido disposiciones legales que restringen o prohíben dichas prácticas.

Por ello resulta indispensable prohibir dichas “terapias de conversión” o “curativas” pues, como ha señalado la CIDH, son “contrarias a la ética, carecen de fundamento científico, son ineficaces y podrían constituir una forma de tortura”;¹⁷ esto es, porque “los esfuerzos para corregir la orientación sexual e identidad de género pueden constituirse como tratos crueles, inhumanos y degradantes e incluso hasta tortura, tal como la privación de la libertad, violaciones correctivas, electroshocks o la violencia psicológica, moral y económica”.¹⁸

Además, resulta “discriminatorio [...] negar, obstaculizar o impedir la libre expresión de la orientación sexual e identidad de género de las personas”.¹⁹ En ese tenor, “la denuncia es la única vía para protegerla y acabar con la discriminación detonada por los prejuicios y por la homofobia hacia las personas homosexuales”,²⁰ por lo que la presente iniciativa propone prohibir y sancionar cualquier práctica que promueva o se imparta a fin de corregir la orientación sexual e identidad de género de las personas, “por considerarse un atentado al derecho de la libre construcción de la personalidad”.²¹

Por todo lo fundado y motivado se somete a consideración el siguiente

Decreto que adiciona diversas disposiciones al Código Penal Federal y a la Ley General de Salud

Primero. Se **adiciona** el artículo 149 Quáter al Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 149 Quáter. Se aplicará sanción de uno a tres años de prisión o de ciento cincuenta a trescientos días de trabajo a favor de la comunidad y hasta doscientos días multa al que promueva, ofrezca, imparta, aplique, obligue, induzca o someta a tratamiento, terapia o cualquier tipo de servicio que pretenda cambiar la orientación sexual o identidad de género de una persona.

Se aumentará al doble de la sanción a que refiere el presente artículo al padre, madre o tutor de personas menores de dieciocho años de edad que sometan a tratamientos, servicios o terapias que pretendan cambiar su orientación sexual o identidad de género. Los autores del delito perderán la patria potestad o tutela, según sea el caso.

Si la conducta se lleva a cabo con incapaces, ancianos, sujetos privados de libertad o, en general, con personas que por cualquier circunstancia no pudieran resistirse, la pena que fija en el presente artículo se aumentará al doble.

Este delito se perseguirá de oficio.

Segundo. Se **adiciona** el artículo 465 Bis a la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 465 Bis. Al profesional, técnico o auxiliar de las disciplinas para la salud y, en general, a toda persona relacionada con la práctica médica que promueva, ofrezca, imparta, aplique, obligue, induzca o someta a tratamiento, terapia o cualquier tipo de servicio que pretenda cambiar la orientación sexual o identidad de género de una persona, será acreedor de, además de lo previsto en el artículo 149 del Código Penal Federal, se le impondrá suspensión en el ejercicio profesional de tres años y multa por el equivalente de cien a dos mil días de unidades de medida y actualización en el momento de cometerse el delito.

Si la conducta se lleva a cabo con menores, incapaces, ancianos, sujetos privados de libertad o, en general, con personas que por cualquier circunstancia no pudieran resistirse, la pena que fija el párrafo anterior se aumentará al doble.

Transitorio

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

Notas

1 Portilla, Regina; y Ramírez, Melina, *Comunidad LGBT y la discriminación laboral y educativa*, Imco. Disponible en

https://imco.org.mx/capital_humano/comunidad-lgbt-y-la-discriminacion-laboral-y-educativa/ (consultado el 6 de agosto de 2018).

2 “En México se discrimina a 7 de cada 10 gays o lesbianas”, en *El Economista*. Disponible en

<https://www.economista.com.mx/politica/En-Mexico-se-discrimina-a-7-de-cada-10-gays-o-lesbianas-20160411-0084.html> (consultado el 6 de agosto de 2018).

3 “La homosexualidad no es una enfermedad ni un desorden genético”, en *El País*. Disponible en

https://elpais.com/diario/1979/04/19/sociedad/293320811_850215.html (consultado el 6 de agosto de 2018).

4 “La OMS saca la transexualidad de la lista de enfermedades mentales”, en *El País*. Disponible en https://elpais.com/internacional/2018/06/18/actualidad/1529346704_000097.html (consultado el 6 de agosto de 2018).

5 Ídem.

6 Ídem.

7 *Orientación sexual e identidad de género*, American Psychological Association. Disponible en <http://www.apa.org/centrodeapoyo/sexual.aspx> (consultado el 6 de agosto de 2018).

8 Ídem.

9 Ídem.

10 L’Hoist, Jacqueline, “Dejar de ser homosexual”, en *El Universal*, sección Opinión. Disponible en

<http://www.eluniversal.com.mx/colaboracion/jacqueline-lhoist/nacion/dejar-de-ser-homosexual> (consultado el 6 de agosto de 2018).

11 “No son terapias de conversión, es represión”, en *Debate*. Disponible en

<https://www.debate.com.mx/losmochis/diversidad-sexual-terapias-conversion-represion-homosexual-copred-20180729-0093.html> (consultado el 6 de agosto de 2018).

12 Ídem.

13 Ídem.

14 Ídem.

15 Patán, Julio, “Curar lo gay, curarte de la familia”, en *Milenio*, sección Opinión Nacional. Disponible en

<http://www.milenio.com/opinion/julio-patan/malos-modos/curar-lo-gay-curarte-de-la-familia> (consultado el 6 de agosto de 2018).

16 *Violencia contra personas lesbianas, gay, bisexuales, trans e intersex en América*, Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en

<https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/violenciapersonas-lgbti.pdf> (consultado el 6 de agosto de 2018).

17 Ídem.

18 L’Hoist, Jacqueline, “Dejar de ser homosexual”, en *El Universal*, obra citada, nota 10.

19 Ídem.

20 Ídem.

21 Ídem.

Sede de la Comisión Permanente,
a 15 de agosto de 2018.

Diputado Jorge Álvarez Máynez (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Justicia. Agosto 15 de 2018.)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 212 Y ADICIONA EL 212-BIS AL CÓDIGO PENAL FEDERAL, RECIBIDA DEL DIPUTADO JORGE ÁLVAREZ MÁYNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 15 DE AGOSTO DE 2018

El suscrito Jorge Álvarez Máynez, diputado federal, 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, somete a la consideración de esta asamblea, la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona y reforma diversas disposiciones del Código Penal Federal a fin de tipificar la omisión de los titulares de las dependencias gubernamentales en el caso de delitos por hechos de corrupción, bajo la siguiente:

Exposición de Motivos

La corrupción es un mal que permea el ejercicio del poder público en México. Constantemente, funcionarios públicos de distintos niveles utilizan de manera inadecuada los recursos públicos que les son otorgados para el ejercicio de sus atribuciones y realizan negocios ilícitos al amparo de sus cargos. Aunado a ello, en muchos de los casos, los delitos permanecen impunes y los responsables continúan ejerciendo sus funciones, en perjuicio del pueblo mexicano. Otro problema grave es que la cadena de responsabilidad en la comisión de dichos ilícitos, muchas veces alcanza sólo a mandos bajos y medios, pero no a los Titulares de las dependencias. Una muestra de ello fue dada a conocer en días recientes, por medio de la investigación denominada “La Estafa Maestra”.

El 4 de septiembre del presente año, una investigación periodística realizada conjuntamente por el sitio de noticias Animal Político y la asociación civil Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, dio a conocer, tras revisar las cuentas públicas de 2013 y 2014, la existencia de contratos ilegales por 7 mil 670 millones de pesos, que el Gobierno Federal entregó a 186 empresas, a través de 11 dependencias y 8 universidades públicas. De dicha cifra, no se sabe cuál fue el destino de 3 mil 433 millones, ya que terminaron en empresas fantasma.¹

De las 186 empresas, 128 no debían recibir recursos públicos, ya que no contaban con la infraestructura ni con la personalidad jurídica para brindar los servicios para los que fueron contratadas, o simplemente porque no existían.²

El desvío de 7 mil 760 millones de pesos fue realizado por once dependencias gubernamentales:¹³

- Petróleos Mexicanos, que desvió 3 mil 576 millones de pesos.
- Secretaría de Desarrollo Social, que desvió 2 mil 224 millones de pesos.
- Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, desvió 491 millones de pesos.
- Secretaría de Educación Pública, que desvió 278 millones de pesos.
- Fondo para la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, que desvió 249 millones de pesos.
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, que desvió 19 millones de pesos.
- Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, que desvió 97 millones de pesos.
- Registro Agrario Nacional, que desvió 447 millones de pesos.
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes, que desvió 52 millones de pesos.
- Secretaría de Economía, que desvió 96 millones de pesos.
- Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria, que desvió 138 millones de pesos.

Lo más grave del asunto es que la gran mayoría de los entonces Titulares de las dependencias que desviaron fondos públicos, actualmente continúan ocupando cargos de dirección en la administración pública federal, ya que no se les determinó responsabilidad alguna por los ilícitos. Por ejemplo, Rosario Robles Berlanga, quien fuera Secretaria de Desarrollo Social al momento del desvío millonario, hoy en día se desempeña como Secretaria de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. Otro ejemplo es el de Gerardo Ruiz Esparza, quien, luego de la malversación de fondos, continúa al frente de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

La revelación del desvío multimillonario de fondos

públicos por parte de las dependencias del gobierno federal, hace necesaria la concepción de reformas legales para evitar que la situación se repita en el futuro. A decir del Auditor Superior de la Federación, Juan Manuel Portal, actualmente es muy sencillo para los Titulares de las dependencias eludir la responsabilidad en los actos de corrupción cometidos por sus subordinados, no obstante que se tenga conocimiento de los mismos. Indica que el *modus operandi* utilizado durante la “Estafa Maestra” para delegar toda responsabilidad a los subordinados, fue el siguiente: “...para estos contratos con las universidades, el secretario le instruye al oficial mayor, éste le dice a un director general, y éste a un director, y a veces llega hasta el subdirector, que es el que firma.”⁴ Para evitarlo, juzga necesario tipificar el delito de omisión en el Código Penal para que la responsabilidad judicial alcance a los titulares de las dependencias.⁵

Es necesario acudir a la doctrina jurídica penal para conocer los tipos de omisión que generan la responsabilidad penal. Existen 2 tipos de omisión: la omisión propia o simple y la comisión impropia o comisión por omisión. El primer tipo de delitos se presentan, según Maurach, “...como pura desobediencia frente a las normas imperativas prejurídico-penales de la vida social. Se agotan en la no ejecución de la actividad ordenada por la norma.”⁶ Es decir, la pena se actualiza por omitir la acción esperada por el sujeto, independientemente del resultado que se produzca mediante su omisión.

Por lo que respecta a la comisión impropia o comisión por omisión, dichos delitos se producen, de acuerdo con Stratenwerth, en “los casos en que el supuesto del hecho típico penal está descrito directamente como la omisión de una acción mandada”.⁷ Los tipos de comisión por omisión deben contener “de manera expresa el deber de evitar el resultado material, deber que el legislador puede establecer mediante una regla general que permita que todos los tipos de acción con resultado material puedan ser realizados por omisión, o bien señalando de manera limitativa los tipos de acción con resultado material que admitirían la realización omisiva como penalmente relevante”.⁸ En general, la doctrina reconoce como elementos de los tipos de comisión por omisión los siguientes:⁹

1. La situación generadora del deber de actuar, por parte de quien puede evitar el resultado.

2. El deber jurídico de evitar el resultado material.
3. La posición de garante.
4. La no realización de la acción ordenada en el tipo penal.
5. El resultado material, con la consecuente lesión del bien jurídico.
6. La capacidad para realizar la acción ordenada en el tipo penal.

Para fines de la presente iniciativa, la posición de garante posee una gran relevancia. La misma es definida por Gimbernat como una “posición que destaca a una persona (o personas) de entre todas las demás, que le hace responsable del bien jurídico penal protegido, y que, en consecuencia y si no evita su lesión, le atribuye ésta igual que si la hubiera causado mediante una acción.”¹⁰ En ese sentido, es necesario comprender que los Titulares de las dependencias gubernamentales poseen una posición de garantes respecto del bien jurídico tutelado que, para el caso de los delitos de corrupción, serían los intereses públicos fundamentales y su buen despacho.

Ya el artículo 6o. de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos señala como causales de procedencia del juicio político a todos los actos u omisiones de los servidores públicos que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho. Sin embargo, dicha responsabilidad política debe estar aparejada de la responsabilidad penal de los Titulares de las dependencias, para combatir la corrupción y la impunidad de manera más eficaz.

La presente iniciativa propone adicionar un artículo 212-Bis al Código Penal Federal, para incorporar la responsabilidad penal por omisión de los Titulares de las dependencias gubernamentales, para el caso de que un servidor público que trabaje en las mismas, cometa alguna de las conductas ilícitas previstas en el Título Décimo del ordenamiento, denominado “Delitos por hechos de corrupción”. Ello se derivaría de la posición de garantes que se les reconoce a los Titulares respecto de los intereses públicos fundamentales y su buen despacho. Se trata de ampliar la cadena de responsabilidad penal, de manera que se alcance a los cargos más altos jerárquicamente, en vista a que ellos son los res-

ponsables en última instancia de vigilar el correcto ejercicio de los recursos económicos que corresponden a cada dependencia.

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

Decreto que adiciona y reforma diversas disposiciones del Código Penal Federal, a fin de tipificar la omisión de los Titulares de las dependencias gubernamentales en el caso de delitos por hechos de corrupción.

Artículo Primero. Se reforma el último párrafo del artículo 212; y, se adiciona un artículo 212-Bis, ambos del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 212. [...].

[...].

[...].

I. ... II.

[...].

[...].

I. ... IV.

[...].

Cuando los delitos a que se refieren los artículos 214, 217, 221, 222, 223 y 224, del presente Código sean cometidos por servidores públicos electos popularmente o cuyo nombramiento **derive de éstos**, las penas previstas serán aumentadas hasta en un tercio.

Artículo 212-Bis. Los Titulares de las dependencias del Estado o entidades de la administración pública federal centralizada, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, asociaciones y sociedades asimiladas a éstas y fideicomisos públicos, de empresas productivas del Estado, de órganos constitucionales autónomos, del Congreso de la Unión o del Poder Judicial, serán responsables penalmente por omisión cuando ser-

vidores públicos pertenecientes a dichas dependencias, cometan alguno de los delitos previstos en el presente Título. Dicha responsabilidad deriva de la posición de garante que, por razón de su cargo, los Titulares de las dependencias poseen respecto de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho.

Para el caso de los Titulares de las dependencias, las penas previstas serán las mismas que para los servidores públicos que hubiesen cometido los delitos.

Transitorios

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

Notas

1 “*Sí, es un fraude*”: ASF, Animal Político, disponible en: <https://www.animalpolitico.com/estafa-maestra/auditor-si-es-fraude.html>

2 *Ibidem*.

3 *La Estafa Maestra: Graduados en desaparecer dinero público*, Animal Político, disponible en: <http://www.animalpolitico.com/roto/estafa-maestra/#contenido>

4 *Ibidem*.

5 *Ibidem*.

6 Maurach, Reinhart, *Tratado de derecho penal*, Barcelona, Ariel, 1962, vol. II, p. 262

7 Stratenwerth, Günter, *Derecho penal. Parte general, I, El hecho punible*, Madrid, Publicaciones del Instituto de Criminología de la Universidad Complutense de Madrid, EDR, 1982, p. 290.

8 Islas de González Mariscal, Olga, *Responsabilidad penal por omisión. Bases doctrinarias*, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, disponible en:

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3064/13.pdf>

9 *Ibidem*.

10 Gimbernat Ordeig, Enrique, *La omisión impropia de la dogmática penal alemana, una exposición*, México, INACIPE, 2003.

Sede de la Comisión Permanente,
a 15 de agosto de 2018.

Diputado Jorge Álvarez Máynez (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Justicia. Agosto 15 de 2018.)

Invitaciones

DEL CENTRO DE ESTUDIOS DE DERECHO E INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS

A la presentación del libro *Decretos de oro*, de José Luis Camacho Vargas, que se llevará a cabo el martes 21 de agosto, a las 11:45 horas, en el salón Legisladores de la República (segundo piso del edificio A).

Informes al teléfono 51285500, extensiones 58147 y 59245.

Atentamente
Licenciado Sadot Sánchez Carreño
Director General

DEL CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE OPINIÓN PÚBLICA

Al octavo *Premio nacional de investigación social y de opinión pública*; la recepción de trabajos finaliza el viernes 31 de agosto.

- Primer lugar: 150 mil pesos.
- Segundo lugar: 75 mil pesos.
- Tercer lugar: 50 mil pesos.

Bases completas:

http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/banner/doc/Premio_2018.pdf

Atentamente
Doctor Ernesto Alfonso Robledo Leal
Director General

DEL CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE OPINIÓN PÚBLICA

A la proyección de la película “Topo” (Himizu), que se llevará a cabo el miércoles 5 de septiembre, a las 15:00 horas, en el marco del Día Internacional para la eliminación total de las armas nucleares (26).

La proyección forma parte del ciclo *Tardes de cineclub*, programada en la sala José María Morelos y Pavón, situada en el edificio I, planta baja.

Tardes de cineclub es organizado con el museo legislativo Los Sentimientos de la Nación y la Cineteca Nacional.

Atentamente
Doctor Ernesto Alfonso Robledo Leal
Director General

DEL CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE OPINIÓN PÚBLICA

A cuarto coloquio internacional *Megalópolis y medio ambiente*, que se celebrará el miércoles 26 y el jueves 27 de septiembre, de las 9:30 a las 18:00 horas y de las 9:30 a las 13:00 horas, respectivamente, en el salón Legisladores de la República, situado en el edificio A, segundo piso.

Atentamente
Doctor Ernesto Alfonso Robledo Leal
Director General

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; Jesús Zambrano Grijalva, 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/>