

## COMISIÓN PERMANENTE

### Iniciativas

- 3** Que reforma el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por diputados del Grupo Parlamentario del PRI
- 4** Que reforma y adiciona disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, suscrita por la diputada Karina Padilla Ávila, del Grupo Parlamentario del PAN
- 7** Que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Salud, en materia de control prenatal, a cargo del diputado José Guadalupe Hernández Alcalá, del Grupo Parlamentario del PRD
- 10** Que reforma el artículo 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Virgilio Dante Caballero Pedraza, del Grupo Parlamentario de Morena
- 15** Que adiciona diversas disposiciones de las Leyes Generales para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, y de Pesca y Acuacultura Sustentables, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM
- 21** Que reforma y adiciona el artículo 10 de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, a cargo del senador David Monreal Ávila, del Grupo Parlamentario del PT
- 27** Que adiciona el artículo 176 a la Ley Federal de Sanidad Animal, a cargo del diputado Germán Ernesto Ralis Cumplido, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 30** Que reforma el artículo 424 Bis del Código Penal Federal, suscrita por la senadora Marcela Guerra Castillo, del Grupo Parlamentario del PRI

**Pase a la página 2**

## Anexo H-1

**Miércoles 17 de enero**

- 40** Que reforma el artículo 21 de la Ley del Banco de México, suscrita por el senador Francisco Búrquez Valenzuela, del Grupo Parlamentario del PAN
- 42** De decreto, por el que se autoriza la emisión de una moneda conmemorativa por el centenario luctuoso del general Emiliano Zapata Salazar, acaecido el 10 de abril de 1919, suscrita por el diputado Ángel Alanís Pedraza, del Grupo Parlamentario del PRD
- 44** Que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Civil Federal, suscrita por la diputada Sandra Luz Falcón Venegas, del Grupo Parlamentario de Morena
- 48** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en materia de incorporar como áreas naturales protegidas federales las barrancas, suscrita por diputados del Grupo Parlamentario del PVEM
- 53** Que reforma el artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación, suscrita por la diputada Mirza Flores Gómez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 55** Que reforma el artículo 35 de la Ley General de Salud, suscrita por el diputado Tomás Roberto Montoya Díaz, del Grupo Parlamentario del PRI
- 60** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, suscrita por diputados del Grupo Parlamentario del PVEM
- 66** Que reforma los artículos 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 31 y 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 4o. de la Ley General de Educación, suscrita por la diputada Rosa Alba Ramírez Nachis, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 75** Que reforma el artículo 28 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, en materia de permiso por paternidad, suscrita por la senadora María Cristina Díaz Salazar, del Grupo Parlamentario del PRI
- 78** Que reforma diversas disposiciones de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, suscrita por diputados del Grupo Parlamentario del PVEM
- 81** Que reforma el artículo 38 de la Ley de Coordinación Fiscal, suscrita por la diputada Rosa Alba Ramírez Nachis, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 84** Que reforma el artículo 151 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, suscrita por el diputado Tomás Roberto Montoya Díaz, del Grupo Parlamentario del PRI

## Iniciativas

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 89 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Los suscritos, diputados federales integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración la siguiente iniciativa, con base en la siguiente

### Exposición de Motivos

El 3 de diciembre de 2013 fue aprobado el dictamen con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia política-electoral. Tras la aprobación de las legislaturas locales, dicho decreto fue publicado el 10 de febrero de 2014 en el Diario Oficial de la Federación.

Dentro de esta serie de reformas se modificaron los artículos 74 y 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para conceder a la Cámara de Diputados la facultad exclusiva de ratificar al secretario de Hacienda y Crédito Público, así como a los empleados superiores del ramo, propuestos por el Presidente de la República; función que hasta entonces correspondía al Senado de la República.

**“Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:**

...

**III. Ratificar el nombramiento que el Presidente de la República haga del Secretario del ramo en materia de Hacienda, salvo que se opte por un gobierno de coalición, en cuyo caso se estará a lo dispuesto en la fracción II del artículo 76 de esta Constitución; así como de los demás empleados superiores de Hacienda;**

Lo anterior con el objeto de consolidar la atribución constitucional que tiene la Cámara de Diputados de,

entre otras importantes tareas, aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones contenidas en la Ley de Ingresos.

Sin embargo, no se modificó la fracción III del artículo 89 de la Constitución Política, en el que se establecen las facultades y obligaciones del Presidente de la República:

**“Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:**

...

**III. Nombrar, con aprobación del Senado, a los embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda y a los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica;**

...”

Dicha fracción del artículo 89 no fue actualizada al reformarse la Constitución en 2013, por lo que aún faculta al Senado para ratificar al Secretario de Hacienda y a los empleados superiores del ramo. Derivado de esto, los artículos 74 y 89 se contraponen directamente, ocasionando una antinomia jurídica.

De modo ilustrativo, el jurista Eduardo García Máynez, precisa que la antinomia jurídica existe cuando “dos normas de derecho de un mismo sistema se oponen contradictoriamente entre sí, teniendo ámbitos iguales de validez material, espacial y temporal, una permite y la otra prohíbe a un mismo sujeto la misma conducta”.<sup>1</sup>

Asimismo, Norberto Bobbio, citado por José Fernando Velásquez Carrera, determina que la antinomia consiste en “... la situación en que dos normas incompatibles entre sí, que pertenecen al mismo ordenamiento, tienen el mismo ámbito de validez.”<sup>2</sup>

Esta situación evidencia que no es posible ajustarse a cada una de estas normas sin violentar la otra, en la medida que la aplicación de una implica necesariamente la exclusión o inaplicación de la otra. Derivado

de esto, es necesario modificar la fracción III del artículo 89 de la Constitución para dotar de mayor certeza jurídica al proceso de designación y ratificación de los funcionarios mencionados previamente.

Para este efecto se propone el siguiente proyecto de

### **Decreto por el que se reforma el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Único.** Se reforma la fracción III del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

**Artículo 89.** Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

...

**III. Nombrar, con ratificación de la Cámara de Diputados, a los empleados superiores de Hacienda, y con la aprobación del Senado, a los embajadores, cónsules generales y a los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica;**

...

#### **Transitorio**

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

#### **Notas**

1 García Máynez, Eduardo. Lógica del raciocinio jurídico, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1964, páginas 109-114.

2 Velásquez Carrera, José Fernando. Introducción a la lógica jurídica, Guatemala, Editorial Estudiantil Fénix, 2002, 3ra edición, páginas 145 y 146.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 17 de enero de 2018.

(Rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA, SUSCRITA POR LA DIPUTADA KARINA PADILLA ÁVILA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, Karina Padilla Avila, diputada federal integrante de la LXIII Legislatura por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 55, fracción II, del reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y demás aplicables, someto a consideración de esta honorable asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida Libre de Violencia al tenor de las siguiente:

#### **Exposición de motivos**

Desde la publicación de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, hace poco más de diez años, se incorporó el mecanismo de Alerta de Violencia de Género como un instrumento primario de emergencia ante la violencia feminicida persistente o tolerante en nuestro país.

Es innegable que pese a los esfuerzos emprendidos para erradicar el fenómeno de violencia contra la mujer, las cifras hoy día reflejan lo contrario, pues de acuerdo a reportes, informes de organismos garantes de derechos humanos, encuestas nacionales efectuadas por el Inegi, estudios, diagnósticos y recomendaciones de organizaciones de la sociedad civil expertas en el tema, así como medios de comunicación, la realidad es que cada día más mujeres son víctimas de feminicidio.

El Inegi y el Inmujeres han señalado que en promedio son asesinadas siete mujeres diariamente en el país. Estas cifras son aproximaciones, pues no se cuenta con una base de datos o plataforma que permita una radiografía nacional y actualizada de dichas muertes, lo cual es sumamente preocupante.

Existen mecanismos y medidas emergentes que se establecen para atacar de fondo la violencia y enfrentar al grave problema de feminicidios y que han sido coadyuvantes en la problemática, pero **no** han logrado erradicarla.

La propia Ley General de Acceso de la Mujeres a una Vida Libre de Violencia contempla el mecanismo de la Alerta de Violencia de Género, refiriéndolo como el conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida y/o la existencia de un agravio comparado, situaciones que se han intensificado en ciertos estados de la república y que han dado origen a la declaración de la alerta o a recomendaciones para atender la problemática de acuerdo a cada panorama regional.

De acuerdo a la citada Ley, la participación del gobierno federal, así como de los gobiernos estatales, es fundamental e imperativa para la implementación de acciones cuyo objetivo derive en garantizar la seguridad de mujeres y niñas, el cese de la violencia en su contra y/o eliminar las desigualdades producidas por una legislación o política que agravia sus derechos humanos.<sup>1</sup>

Es de reconocer que este instrumento legal ha sido un gran adelanto en la visualización de prácticas de violencia contra las mujeres, pero no ha sido suficiente, pues se continúa atentando contra la integridad física, así como el pleno desarrollo y reconocimiento de los derechos humanos de la mujer.

En este sentido, diversos sectores sociales han señalado que entre muchos otros problemas para la observancia, aplicación y efectividad de la Alerta de Violencia de Género, destaca la resistencia de titulares del poder ejecutivo estatal para aceptar que en el territorio donde gobiernan se vive violencia extrema contra las mujeres; incluso es señalar que en la mayoría de los casos sobre asesinatos de mujeres, no se investigan como feminicidios aun y teniendo indicios de haber sido atacada con extrema violencia, o en razón del género, desestimando incluso los protocolos de actuación para este supuesto.

Ante ello, la actuación de las representantes de organizaciones de la sociedad civil han sido pieza clave visibilizar el grave problema del feminicidio y con ello, solicitar la declaratoria de la alerta de violencia de género en aquellos lugares donde no cesa la violencia extrema contra la mujer en todas sus manifestaciones.

Independiente a la facultad que la ley les otorga a estas representantes sociales, su compromiso social ha traspasado barreras ideológicas, políticas y misóginas,

concretando la declaración de siete alertas de violencia de género, encontrándose aún en proceso de trámite 13.<sup>2</sup>

A decir de las representantes, no ha sido una tarea fácil, pues “no existe intención real ni acción efectiva para atender de fondo las causas generadoras de las agresiones, exclusiones, discriminaciones que propician condiciones más que adecuadas para que ocurran los feminicidios.”<sup>3</sup>

“No es fácil que las autoridades permitan entrar a fondo en las investigaciones, porque son problemas estructurales de impunidad o corrupción.”<sup>4</sup>

Lo anterior refuerza la necesidad de continuar involucrándolas en los trabajos coordinados, constantes, puntuales e integrales en los que participan representantes de los gobiernos federal y estatales vinculados con el tema, a efecto de fortalecer la operatividad del mecanismo de la alerta.

Ya en diversas reuniones de trabajo y foros, las representantes han levantado la voz exigiendo el cumplimiento legal y moral de compromisos asumidos por los gobiernos en la erradicación de la violencia; de igual manera han señalado una serie de debilidades o lagunas legales que han incidido significativamente en la idónea articulación del mecanismo de la alerta.

Entre los obstáculos más recurrentes se encuentran los siguientes:

1. Carente o nula sensibilización y capacitación de las autoridades encargadas de la atención, seguimiento e impartición de justicia, derivado de un feminicidio o extrema violencia.
2. Omisión o desconocimiento de protocolos y procedimientos idóneos para acreditar la violencia contra la mujer en razón de su género, lo cual impacta en el procedimiento para declarar la alerta en aquellos lugares donde se violenta a la mujer.
3. Una vez iniciado el procedimiento para la declaración de la alerta, las constantes a enfrentar, son la limitada participación y vinculación formal entre las organizaciones y el grupo de trabajo encargado de estudiar la solicitud, aun y cuando son las organizaciones las que poseen un saber privilegiado so-

bre los obstáculos que afectan la efectividad del mecanismo; sin duda es necesario reconocer al mecanismo como una herramienta ciudadana y evitar la politización del mecanismo para que cumpla su objetivo;

4. En los plazos, evaluación y seguimiento, existe opacidad y falta de proporcionalidad en los plazos, pues mientras en la etapa de investigación se actúa con suma celeridad, en la etapa en que se debe emitir el informe correspondiente se dilatan acciones bajo el amparo de la opacidad en dichos plazos.

5. Asimismo, destacan que no hay claridad sobre el seguimiento y evaluación posterior a la emisión del informe, lo que aunado a los ajustados plazos con los que cuenta la autoridad para la recuperación y entrega de la información generan serios conflictos en la coordinación horizontal y vertical entre las autoridades, el grupo de trabajo y las representantes de las organizaciones.

Ante la problemática señalada, considero oportuno proponer que representantes de organizaciones de la sociedad civil participen en el grupo interinstitucional y multidisciplinario que realiza la evaluación de la procedencia de la alerta de género en una entidad federativa y que posteriormente se convierta en el grupo de trabajo que dará seguimiento a su implementación de, pues esta medida fortalecerá la realización de las previstas para erradicar los actos de violencia contra las mujeres.

De igual manera, planteo establecer fechas precisas para que dicho grupo de trabajo se reúna e intercambie información respecto a las acciones realizadas y que fueron previstas en la alerta de violencia de género, de manera tal que se propicie una coordinación efectiva, así como para que el Sistema Nacional esté en capacidad de emitir el informe que conforme a la presente proposición se indica.

Lo anterior, con el objetivo de generar los medios para que las acciones previstas en las alertas de violencia de género se realicen con la debida probidad, además de reforzar la coordinación y abrir a la sociedad la información que se vaya generando en este tema que actualmente requiere de la mayor atención por parte de las autoridades de los tres órdenes de gobierno, para

salvaguardar con ello el derecho de las mujeres al libre desarrollo de su personalidad y su derecho a la vida.

Por lo antes expuesto, someto a la consideración de la asamblea, el siguiente:

### Proyecto de decreto

**Artículo Único.** Se reforma la fracción I del artículo 23; Se adicionan: un último párrafo al artículo 23 y el artículo 26 Bis, todos de la Ley General de Acceso de la Mujeres a Una Vida Libre de Violencia para quedar como sigue:

#### Artículo 23. ...

I. Establecer un grupo interinstitucional y multidisciplinario con perspectiva de género que dé seguimiento respectivo, **en el cual deberá garantizarse la participación de las organizaciones de la sociedad civil;**

#### II. a V....

**El grupo previsto en la fracción I de este artículo, se reunirá a convocatoria de su coordinador con la periodicidad que éste determine, a efecto de informar y coordinar las acciones que se estén implementando para cumplir con la Alerta de Violencia de Género en el territorio en que ésta se haya emitido. En todo caso deberá reunirse, cuando menos, trimestralmente.**

**Artículo 26 Bis.** Será responsabilidad de las autoridades de las entidades federativas y municipios, el evaluar y reportar de manera trimestral al Sistema las acciones y resultados encaminados a dar cumplimiento a la Alerta de Violencia de Género que se haya emitido en su territorio.

**El Sistema Nacional, con el apoyo del grupo previsto en la fracción I del artículo 23 de esta Ley, deberá publicar semestralmente un informe que contenga los avances y resultados obtenidos en la implementación de la Alerta de Violencia de Género, debiendo incluir los recursos públicos utilizados por los tres órdenes de gobierno, así como indicadores de atención y disminución de la violencia referida.**

### Transitorio

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

#### Notas

1 Alerta de violencia de género contra las mujeres. Ficha Informativa.

[http://www.conavim.gob.mx/en/CONAVIM/Informes\\_y\\_convocatorias\\_de\\_AVGM](http://www.conavim.gob.mx/en/CONAVIM/Informes_y_convocatorias_de_AVGM)

2 <http://www.gob.mx/inmujeres/acciones-y-programas/alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-80739> Página consultada el 8 de mayo del 2017.

3 <https://contrafemicidiochiapas.wordpress.com/category/comunicados/page/2/>

4 <http://www.jornada.unam.mx/2017/09/20/sociedad/035n1soc>

Dado en el salón de sesiones de la Comisión Permanente, a los 17 días del mes de enero del dos mil dieciocho.

Diputada Karina Padilla Ávila (rúbrica)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE SALUD, EN MATERIA DE CONTROL PRENATAL, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ GUADALUPE HERNÁNDEZ ALCALÁ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

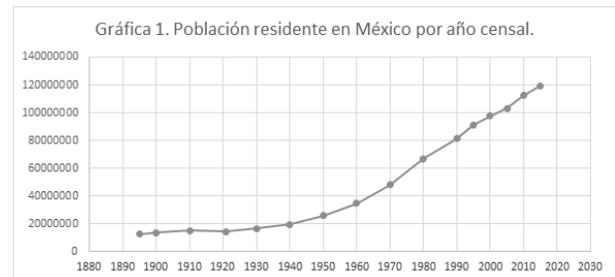
#### Fundamento legal

El suscrito, José Guadalupe Hernández Alcalá, integrante del Grupo Parlamentario Partido de la Revolución Democrática en la LXIII Legislatura, de confor-

midad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 78 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 asamblea la siguiente iniciativa:

#### Planteamiento del problema

La población en México ha crecido de forma constante y sigue teniendo un crecimiento progresivo desde 1985 cuando se comenzó a censar a la población. Si bien, el crecimiento poblacional tuvo un importante repunte posterior a la Revolución, en los últimos veinte años este crecimiento se ha desacelerado, como se observa en la gráfica 1.



**Fuente:** Censos de población y vivienda; Conteos de población y vivienda. Inegi.

La desaceleración en los últimos 20 años responde a un decremento en la tasa de crecimiento porcentual. La Revolución representó un momento crítico en la dinámica socio-demográfica en el país, la recuperación de la población obedece a un incremento sostenido de la tasa de crecimiento poblacional entre 1930 y 1980, posterior a esta década, la tasa de crecimiento con altas y bajas ha mostrado un decremento importante como se muestra en la gráfica 2.



**Fuente:** Censos de Población y Vivienda; Conteos de Población y Vivienda. Inegi.

La tasa de crecimiento porcentual en el 2015 es de 1.28 del total de población, la tasa más baja desde 1980, si bien la tasa de más baja en la historia censal del país es la de 1910 con 1.14 por ciento, las cifras expresan que el crecimiento poblacional se ha desacelerado de forma importante.

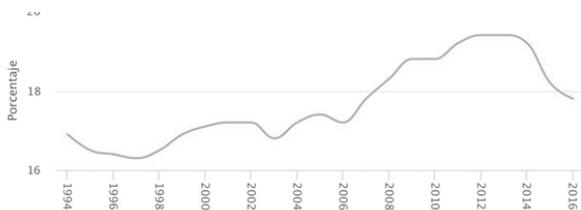
La tendencia actual al decremento de la tasa de crecimiento poblacional se aprecia con optimismo, Baca (2007) señala:<sup>1</sup>

En las proyecciones de población que el Conapo publica se estima que será en el año 2041 cuando se alcance el máximo de población nacional, calculada ésta en 122 millones 958 mil 184 habitantes, en ese año las mujeres seremos 52 por ciento de la población total, pero quizás es más relevante decir que a partir de 2042 la tasa de crecimiento demográfico total será negativa por lo que el volumen de la población empezará a descender.

Si bien la actual tasa de crecimiento poblacional se encuentra por debajo de las proyecciones que se esperaban, pues el Conapo estimaba que en 2014 la tasa de crecimiento se situaría en 1.8 por ciento del total poblacional, aún existen consideraciones por hacer.

Como se aprecia en la gráfica 3, el número de nacimientos en mujeres menores de 20 años la proporción de nacimientos de este grupo de edad con respecto del total se ha incrementado desde 1996, aun cuando en los dos últimos años se han observado descensos importantes, estos aún son mayores a los observados hace una década.

**Gráfica 3. Porcentaje de nacimientos de mujeres menores de 20 años en México.**



**Fuente:** Inegi. Natalidad y fecundidad, base de datos.

Estas condiciones han sido oportunamente diagnosticadas en el Plan Nacional de Población 2014-2018 cuando se cita:<sup>2</sup>

Sin embargo, otros retos aún persisten. La fecundidad adolescente no disminuyó al mismo ritmo que el resto de las edades, ya que entre 2000 y 2013 la tasa pasó de 71.4 a 66.0 nacimientos por mil (el descenso fue de 7.6 por ciento), mientras que en la TGF se observó una reducción de 16.2 por ciento. Debido a esto, el peso relativo de la fecundidad adolescente respecto al total pasó de 13.5 a 14.9 por ciento entre 2000 y 2013.

Los repuntes observados en la tasa de crecimiento de la gráfica 2 durante los últimos veinte años, son consistentes con los observados en la gráfica 3. Por ello, el grupo de población de jóvenes menores de 20 años constituye un grupo de edad importante para lograr efectivamente mantener una tasa de crecimiento que permita un control poblacional acorde con la política nacional impulsada desde 1974, lo que supone establecer políticas adecuadas con la dinámica de este sector poblacional y una mejor asistencia de parte de las instituciones de salud.

### Argumentación

Las políticas de control prenatal han tenido cierto grado de éxito. Sin embargo, entre los jóvenes adolescentes en México existen retos importantes para lograr reducir la natalidad en jóvenes menores de 20 años. En este sentido, Palma (2017) señala:<sup>3</sup>

Los puntos que actualmente habría que reforzar se refieren a la atención de las necesidades del grupo de adolescentes, a asegurar la participación de las organizaciones no gubernamentales y a continuar la promoción en el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de la población.

Sólo como un indicador, es posible apreciar como las políticas de control prenatal no tienen el mismo impacto entre las mujeres jóvenes adolescentes que de otros grupos de edad como se observa en la Tabla 1 al comparar la prevalencia en el uso de anticonceptivos por grupos de edad entre mujeres mexicanas según cifras de diferentes encuestas.

Grupos de edad	EMF 1976	ENFES 1987	ENADID 1992	ENADID 1997	ENSAR 2003
15-19	14.2	30.2	36.4	45.1	45.4
20-24	26.7	46.9	55.4	59.3	64.5
25-29	38.6	54.0	65.7	67.8	73.2
30-34	38.0	62.3	70.1	75.3	81.3
35-39	37.9	61.3	72.6	76.1	81.9
40-44	25.1	60.2	67.4	74.5	79.2
45-49	11.8	34.2	50.5	61.4	70.6
<b>Total</b>	<b>30.2</b>	<b>57.7</b>	<b>63.1</b>	<b>68.5</b>	<b>74.5</b>

Tabla 1. Prevalencia en el uso de anticonceptivos en mujeres por grupo de edad. Fuente: Elaborado por Palma (2017)<sup>4</sup>

**Fuente:** Elaborado por Palma (2017).<sup>4</sup>

Existen resultados alentadores y un marco constitucional adecuado que garantiza la implementación de políticas de población acordes con el respeto a los Derechos Humanos de las personas como se establece en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sin embargo, los datos revelan que existen retos importantes que atender como es el caso de los nacimientos ocurridos en mujeres menores de 20 años, lo que muestra que es necesario emprender acciones oportunas y eficaces.

El propio Plan Nacional de Población ya observaba la importancia de impulsar acciones legislativas (si bien, no solamente) en esta materia, lo que permitiría el diseño de acciones pertinentes en contextos institucionales adecuados para la instrumentación de programas orientados a los adolescentes, como una acción focalizada.

El Plan Nacional de Población cita en su diagnóstico base:<sup>5</sup>

En tercer lugar, el salto en la calidad de los servicios requiere de un renovado marco institucional sustentado en una mejor coordinación entre los organismos prestadores de servicios, el fortalecimiento del marco legal de los servicios de salud sexual y reproductiva, la puesta en marcha de estrategias intersectoriales, el fortalecimiento de los contenidos de población en los programas educativos y la evaluación de las políticas y programas sectoriales. Asimismo, se deben consolidar los espacios de diálogo y cooperación entre las instituciones públicas y los organismos de la sociedad civil.

El enfoque de salud desde una perspectiva de derechos como el que se plantea en el Plan Nacional de Población 2014-2018, supone darle certeza a las acciones incorporando al marco normativo de salud con precisión, los sujetos y las acciones que favorezcan la ade-

cuada intervención institucional para abatir este problema. De esta manera consideramos de importancia la adición de disposiciones que permitan el diseño de dichas acciones en el marco de la Ley General de Salud como se expone enseguida:

Ley General de Salud	
Artículo 3o.- En los términos de esta Ley, es materia de salubridad general:	Artículo 3o.- En los términos de esta Ley, es materia de salubridad general:
I...IV	I...IV
V. La planificación familiar;	V. La planificación familiar, <b>incluyendo las acciones para la prevención del embarazo adolescente;</b>
(...)	(...)
Artículo 68.- Los servicios de planificación familiar comprenden:	Artículo 68.- Los servicios de planificación familiar comprenden:
I...VI	I...VI
	<b>VI. La promoción de programas orientados a la prevención del embarazo adolescente, fomentando la conveniencia en el uso de métodos anticonceptivos entre hombres y mujeres.</b>
Artículo 69.- La Secretaría de Salud, con base en las políticas establecidas por el Consejo Nacional de Población para la prestación de servicios de planificación familiar y de educación sexual, definirá las bases para evaluar las prácticas de métodos anticonceptivos, por lo que toca a su prevalencia y a sus efectos sobre la salud.	Artículo 69.- La Secretaría de Salud, con base en las políticas establecidas por el Consejo Nacional de Población para la prestación de servicios de planificación familiar y de educación sexual, definirá las bases para evaluar las prácticas de métodos anticonceptivos, por lo que toca a su prevalencia y a sus efectos sobre la salud <b>entre hombres y mujeres por grupos de edad.</b>

**Proyecto de decreto**

**Único.** Se **añaden** diversas disposiciones a los artículos 3o., 68 y 69 de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 3o. En los términos de esta ley, es materia de salubridad general

I. a IV. ...

**V. La planificación familiar, incluyendo las acciones para la prevención del embarazo adolescente;**

(...)

Artículo 68. Los servicios de planificación familiar comprenden

I. a VI. ...

**VII. La promoción de programas orientados a la prevención del embarazo adolescente, fomentando la conveniencia en el uso de métodos anticonceptivos entre hombres y mujeres.**

Artículo 69. La Secretaría de Salud, con base en las políticas establecidas por el Consejo Nacional de Población para la prestación de servicios de planificación familiar y de educación sexual, definirá las bases para evaluar las prácticas de métodos anticonceptivos, por lo que toca a su prevalecencia y a sus efectos sobre la salud **entre hombres y mujeres por grupos de edad.**

### Transitorios

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

**Segundo.** El Ejecutivo federal, en el marco de sus facultades, emitirá las normas oficiales que establezcan la adecuada coordinación interinstitucional en las acciones, programas y recursos para la prevención del embarazo adolescente.

### Notas

1 Baca Tavira, Norma (2007). “Política de población y planeación en México”, en *Quivera*, volumen 9, (1): 45-61. Universidad Autónoma del Estado de México.

2 Plan Nacional de Población 2014-2018. Decreto. DOF, 30 de abril de 2014, primera sección.

3 Palma Cabrera, Yolanda (2017). “Políticas de población y planificación familiar”, en *Demos. Investigación en Salud y Demografía*, páginas 24-25.

4 Palma (2017). Obra citada.

5 Plan Nacional de Población 2014-2018. Obra citada.

Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Comisión Permanente. Ciudad de México, a 17 de enero de 2018.

Diputado José Guadalupe Hernández Alcalá (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 78 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO VIRGILIO DANTE CABALLERO PEDRAZA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El que suscribe, Virgilio Dante Caballero Pedraza, diputado federal integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIII Legislatura, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

La presente iniciativa tiene por objeto fortalecer las bases constitucionales para optimizar la rendición de cuentas de los servidores públicos federales ante el Poder Legislativo de la nación.

Se trata de que los representantes de la nación no estén limitados para citar a comparecer a los funcionarios en cualquier época del año para tratar asuntos relacionados con la gestión administrativa que se les ha conferido el Ejecutivo federal.

Actualmente los funcionarios de la administración central, de los órganos descentralizados y entidades, así como los titulares de los órganos constitucionales autónomos, pueden ser citados por cualquiera de las dos cámaras, tal como lo señala el segundo párrafo del artículo 93 de la Carta Magna de la siguiente manera:

Artículo 93. ...

Cualquiera de las Cámaras podrá convocar a los secretarios de Estado, a los directores y administradores de las entidades paraestatales, así como a los titulares de los órganos autónomos, para que informen bajo protesta de decir verdad, cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades o para que respondan a interpelaciones o preguntas.

Sin embargo, al señalar la especificación “cualquiera de las Cámaras...”, la interpretación que se ha dado, tanto en el Ejecutivo como en las áreas de proceso par-

lamentario, es que solamente atenderán la convocatoria en caso de que el Congreso General se encuentre en periodo ordinario de sesiones y no en los recesos. Dado que las Cámaras no están en funciones plenas, en los recesos se instala la Comisión Permanente conforme lo que establece la Constitución en el artículo 78 que señala:

**Artículo 78. Durante los recesos del Congreso de la Unión habrá una Comisión Permanente compuesta de 37 miembros...**

Considerando los términos del artículo 93, cuando en las sesiones de la Comisión Permanente surge una situación en la que se requiera la presencia de un Secretario o titular de alguna dependencia, ésta se ha manejado en la práctica como una “invitación”, a la que pueden acudir o no. O bien, los funcionarios pueden pedir que los legisladores acudan en las oficinas de la dependencia, inclusive podría no llevarse a cabo reunión alguna, ya que constitucionalmente no están obligados a atender los llamados de la Comisión Permanente.

Como ejemplo se puede citar los casos presentados en la Comisión permanente en el segundo receso del primer año de ejercicio de la LXIII Legislatura.

Se formó una comisión especial para dar seguimiento a los hechos ocurridos en Nochixtlán, Oaxaca el 19 de junio de 2016 y los senadores integrantes no pudieron citar a los titulares de las unidades responsables por carecer de facultades constitucionales, de manera que tuvieron que desplazarse a la Secretaría de Gobernación para reunirse con el secretario del ramo. En una segunda ocasión el secretario de Gobernación los recibió también en sus oficinas.

Lo mismo sucedió con la Comisión Especial para seguimiento de los procesos electorales. El presidente Consejero del Instituto Nacional Electoral (INE), solicitó a los legisladores que se trasladaran hasta el sur de la ciudad y a media reunión se disculpó porque tenía un viaje previamente programado y dejó a los representantes populares concluir la reunión con personal subalterno del INE.

También sucedió cuando se pretendía citar al secretario de Hacienda para que explicara las causas por las que se incrementó el precio de las gasolinas. Los le-

gisladores se tuvieron que conformar con la asistencia del subsecretario.

Los senadores y diputados integrantes de la Comisión Permanente agradecieron la atención del secretario de Energía, el director de Pemex y la presencia de la procuradora general de la República Arely Gómez, quienes asistieron, y así se entiende, como una cortesía hacia los representantes populares.

En conclusión y de acuerdo con lo que establece la ley suprema, el Congreso General está impedido para obligar a los funcionarios a la rendición de cuentas en los recesos.

En consecuencia, fuera de los periodos ordinarios, la Comisión Permanente no cuenta con un mecanismo ágil para requerir información a los funcionarios sobre las acciones de gobierno. El único mecanismo es la presentación de proposiciones con punto de acuerdo que se filtran por las comisiones de trabajo en donde con frecuencia se procesan con celeridad asuntos triviales y se dejan para el final todos los que tienen que ver con las responsabilidades administrativas, la corrupción y la rendición de cuentas.

Si bien la Comisión Permanente ha evolucionado y los legisladores tienen más posibilidad de incidir en la política nacional, aún no es suficiente. Esta evolución es producto del esfuerzo de los representantes populares para poder ejercer la función conferida por la ciudadanía en las urnas.

La problemática descrita no es nueva. La discusión sobre la necesidad de la presencia de los funcionarios públicos, se dio durante el debate del paquete de artículos previsto para la noche del 15 de enero de 1917, en donde se incluyó el artículo 79.

La discusión versaba sobre las facultades de la Comisión Permanente, entre las que se propuso que era necesario que tuviera la posibilidad de convocar a sesiones extraordinarias en caso de que algún funcionario de alto nivel cometiera un delito grave. El texto propuesto en el dictamen del Constituyente para el artículo 79 fue el siguiente:

**Artículo 79.** La Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución, tendrá las siguientes:

I. a III. ...

IV. Convocar a sesiones extraordinarias, en el caso de delitos oficiales o del orden común cometidos por secretarios de Estado o ministros de la Suprema Corte, y delitos oficiales federales, cometidos por los gobernadores de los Estados, siempre que esté ya instruido el proceso por la Comisión del Gran Jurado, en cuyo caso no se tratará ningún negocio del Congreso, ni se prolongarán las sesiones por más tiempo que el indispensable para fallar.

En 1917, la Constitución contemplaba solamente un periodo ordinario de sesiones que abarcaba cuatro meses, del 1 de septiembre al 31 de diciembre. La preocupación y discusión de los constituyentes era que en caso de que hubiera alguna irregularidad en el desempeño de algún funcionario, en ocasiones habría que esperar meses hasta que iniciara nuevamente el periodo ordinario para hacer comparecer al responsable. Algo muy interesante es que en la discusión no solamente se referían a los funcionarios, sino que algunos legisladores también pretendían incluir al presidente de la república, una demanda de los partidos opositores que a la fecha no se ha podido subsanar. Morena lo ha planteado, pero existe una fuerte resistencia, a pesar del discurso reiterado de transparencia y rendición de cuentas. En 1917, en la discusión previa del domingo 14 de enero, el diputado Céspedes señaló:

...el artículo posterior, el 108 del proyecto de la Constitución, tampoco establece que el presidente de la república sea responsable de la violación a la Constitución. Como al discutirse el artículo 108 es muy posible que al igual que para todos los ciudadanos, para el presidente de la república se exijan las responsabilidades por una contravención a la carta magna, y como en ese caso si esa violación ocurriera estando la Comisión Permanente en funciones, estando el Congreso en receso, resulta que conforme a este artículo no podrá ser juzgado...<sup>1</sup>

La mayoría de los legisladores no consideraban pertinente la posición del legislador porque la figura presidencial era considerada desde entonces prácticamente intocable, no obstante las experiencias que tenía el país desde el último tercio del siglo XIX hasta Carranza y a pesar de los antecedentes inmediatos de Victoriano Huerta. Sin embargo, el diputado Machorro Narvárez apoyó la postura del diputado Céspedes argumentando:

¿Qué se hace si el presidente de la república viola la Constitución, si viola los derechos individuales, si comete toda clase de depredaciones? ¿Cuántas violaciones hará a la ley si es un Huerta? ¿Cómo se puede proceder contra ese monstruo? ¿Qué hace el país en este caso? ¿Se está cruzando de brazos, víctima indefensa de vejaciones y ultrajes?<sup>2</sup>

Y es que la discusión también era porque el artículo 67 ya establecía que el Congreso tendría sesiones extraordinarias cada vez que las convocara el presidente de la república, de manera que un grupo importante de legisladores solicitaba que en el artículo 79 quedara establecido que las sesiones extraordinarias también podrían ser convocadas por el Congreso y no de manera exclusiva por el presidente de la república, en el entendido que cuando se tratara de funcionarios, no se excluyera al titular del Ejecutivo federal, con el argumento de que cualquier ciudadano tendría no sólo la posibilidad de denunciar, sino la obligación. Además, era muy probable que si el Congreso solicitaba al presidente que convocara para cuestionar a sus funcionarios, éste hiciera caso omiso. Y al respecto el diputado Macías comentó:

...cualquier persona, cualquier ciudadano, más aún, cualquier habitante de la República, porque el precepto constitucional es bastante amplio, tiene facultad para ocurrir a la Cámara de Diputados a denunciar el delito o la falta cometida por alguno de los altos funcionarios de la Federación. Pues bien, señores diputados; si se le da a la Comisión Permanente la facultad de convocar al Congreso de la Unión tan luego como se presente acusación contra algún alto funcionario de la Federación estad seguros, señores, de que en el seno del Congreso de la Unión no faltarán chuscos que, día a día, estén presentando acusaciones contra los altos funcionarios de la Federación. Esto es incuestionable, porque ante la facultad que tiene todo ciudadano mexicano o habitante de la República para acusar a los altos funcionarios federales, está la obligación, no sólo la facultad, sino la obligación de la Comisión Permanente, de convocar inmediatamente al Congreso de la Unión...<sup>3</sup>

Y más adelante señaló

...las autoridades están cometiendo toda clase de atrocidades y que, por lo tanto, la barrera de la ley

es impotente. ¿Qué resulta de esto? Se puede tratar de dos personajes. Del presidente de la República o de uno de los ministros de su gabinete. No puedo suponer que se trate de una persona de más alta jerarquía, porque son los ministros los que gozan de más consideraciones que los magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Pues bien; yo pregunto, señores diputados: ¿El presidente de la República se atrevería a mantener en su puesto a un ministro que hubiera cometido un homicidio? ¿Se atrevería el presidente de la República a conservar en su puesto al ministro de Hacienda que se hubiera robado notoriamente los fondos públicos? ¿Se atreverá a cometer alguna de estas cosas?...<sup>4</sup>

Al paso del tiempo, los presidentes de la república nos han demostrado que sí han sido capaces de mantener en el gabinete a personajes siniestros que han dañado severamente las finanzas públicas. Para ilustrar este hecho, podríamos mencionar a Córdoba Montoya y a Juan Camilo Mouriño, sin perder de vista a aquella mujer que ejerció una gran influencia en su marido mientras fue gobernador de Guanajuato y ya siendo presidente de la República contrajeron nupcias.

La redacción del artículo 79 votada por el Congreso Constituyente no se mantuvo en la Carta Magna, porque casi siete años después de promulgada la Constitución, el 23 de noviembre de 1923 el presidente Álvaro Obregón reformó la fracción IV del artículo 79 para suprimir la posibilidad de que se realice la convocatoria por parte de la Comisión Permanente cuando se trate de delitos oficiales o del orden común cometidos por secretarios de Estado o ministros de la Corte o en el caso de delitos oficiales federales cometidos por los gobernadores de los estados. Se establece que la Comisión Permanente podrá acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo, la convocatoria del Congreso o de una sola Cámara.

Esta reforma debilitó sin duda alguna al Congreso, porque no sólo dejaba sin posibilidades a la Comisión Permanente para convocar a comparecer a funcionarios que cometieran irregularidades como anteriormente estaba previsto, sino que se generó una laguna por no haber manera de que un funcionario rindiera cuentas ante el Congreso en caso de que se diera la comisión de un delito, ni posibilidad de hacer comparecer a un funcionario ante cualquier irregularidad cometida. El artículo reformado quedó de la siguiente manera:

**Artículo 79.** La Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución, tendrá las siguientes:

I. a III. ...

**IV. Acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo, la convocatoria del Congreso o de una sola Cámara a sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias.**

Después de la reforma del presidente Álvaro Obregón, si algún funcionario cometía algún delito o había una irregularidad en su gestión entre el mes de enero y agosto, si no había acuerdo del Congreso o convocatoria del Presidente de la República, el Congreso sólo tenía posibilidad de cuestionarlo hasta septiembre, cuando iniciara el periodo ordinario de sesiones, de acuerdo con lo que establece la Constitución General en el artículo 93 desde 1917.

Posteriormente, este artículo tuvo diez modificaciones, hasta que el 30 de julio de 1999<sup>5</sup>, el texto íntegro se pasó en su conjunto para incorporarse al artículo 78 formando un párrafo segundo con ocho fracciones como está actualmente y el artículo 79 se transforma en una nueva sección del capítulo segundo del Título Tercero denominada “De la Fiscalización Superior de la Federación”.

Hoy por hoy, después de las acciones que las diferentes administraciones han llevado a cabo para combatir la corrupción y mejorar el desempeño de los funcionarios, se hace cada vez más necesario el trabajo del Poder Legislativo para verificar el cabal cumplimiento de las leyes, del ejercicio del poder y de los recursos.

Recientemente, el Ejecutivo federal impulsó la creación del Sistema Nacional Anticorrupción, el cual requiere la participación conjunta de todos los funcionarios de gobierno y el seguimiento puntual de los actores que participaron en el análisis para la promulgación de las leyes, actores que ahora tienen la obligación de verificar su cumplimiento y aplicación.

Considerando que el 10 de febrero de 2014<sup>6</sup> se reformó el artículo 78 y se deroga la fracción V y con ello

la atribución de la Comisión Permanente de otorgar o negar su ratificación a la designación del procurador general de la República, la presente iniciativa reforma la misma fracción V con el propósito de dotar a la Comisión Permanente de facultades para citar a comparecer a cualquier funcionario de gobierno o personas involucradas con asuntos de interés público que afecte a la sociedad.

### Texto Actual

**Artículo 78.** Durante los recesos del Congreso de la Unión habrá una Comisión Permanente compuesta de 37 miembros de los que 19 serán diputados y 18 senadores, nombrados por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura de los períodos ordinarios de sesiones. Para cada titular las Cámaras nombrarán, de entre sus miembros en ejercicio, un sustituto.

La Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución, tendrá las siguientes:

I. a IV. ...

**V. Se deroga.**

VI a VIII...

### Texto propuesto

**Artículo 78. ...**

**V. Para citar a comparecer a los funcionarios de la Administración Pública o personas vinculadas con cualquier asunto de interés público que afecte a la sociedad.**

...

Por lo expuesto, presento ante esta soberanía el siguiente proyecto de

**Decreto que reforma la fracción V del artículo 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se reforma la fracción V del artículo 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

**Artículo 78.** Durante los recesos del Congreso de la Unión habrá una Comisión Permanente compuesta de 37 miembros de los que 19 serán Diputados y 18 Senadores, nombrados por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura de los períodos ordinarios de sesiones. Para cada titular las Cámaras nombrarán, de entre sus miembros en ejercicio, un sustituto.

La Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución, tendrá las siguientes:

I. a IV. ...

**V. Para citar a comparecer a los funcionarios de la Administración Pública o personas vinculadas con cualquier asunto de interés público que afecte a la sociedad.**

VII a VIII...

### Artículo Transitorio

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

### Notas

1 Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1917. Sesión del 14 de enero de 1917; volumen II página 278, intervención del diputado Céspedes. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/DD\\_Constituyente.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/DD_Constituyente.pdf)

2 Ibíd. Volumen II, página 280 intervención del diputado Machorro Narváez)

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/DD\\_Constituyente.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/DD_Constituyente.pdf)

3 Ibíd. Volumen II pagina 334, intervención del diputado Macías [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/DD\\_Constituyente.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/DD_Constituyente.pdf)

4 Ibíd. Vol. II pagina 335 continúa la intervención del diputado Macías).

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/DD\\_Constituyente.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/DD_Constituyente.pdf)

5 [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4951985&fecha=30/07/1999](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4951985&fecha=30/07/1999)

6 [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014)

Dado en el salón de sesiones de la Comisión Permanente, en la Ciudad de México, a 17 de enero de 2018.

Diputado Virgilio Dante Caballero Pedraza (rúbrica)

QUE ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES GENERALES PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS, Y DE PESCA Y ACUACULTURA SUSTENTABLES, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Quienes suscriben, diputado Jesús Sesma Suárez y diputados federales integrantes del Partido Verde Ecológico de México de la LXIII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y por los artículos 6 numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta asamblea la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan diversas disposiciones de las Leyes Generales para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, y la de Pesca y Acuicultura Sustentables**, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Un océano es un cuerpo de agua salina de tamaño mayor al de un mar. Se considera que los océanos representan aproximadamente 97 por ciento de toda el agua existente en el planeta.

La diferencia entre un mar y un océano radica en la extensión de cada uno, los mares son cerrados, mientras que los océanos son abiertos y presentan mayor pro-

fundidad. Como tal, los océanos poseen una inmensa superficie de agua salada con corrientes marinas y grandes profundidades, en cambio, los mares son masas de agua salada, de menor profundidad y tamaño, ubicados entre la tierra y los océanos.

En la actualidad, los mares y océanos representan para la humanidad la mayor fuente de recursos naturales del planeta; entendiéndose por éstos todos los materiales químicos, componentes geológicos, suelo, agua, seres vivos, asociaciones biológicas y poblaciones humanas que forman parte de la naturaleza y que brindan al hombre posibilidades de vida y bienestar. Los recursos pesqueros y los energéticos son los principales recursos naturales que se explotan en los mares y océanos.

La pesca es y ha sido una importante fuente de proteínas para consumo directo por los seres humanos y para la alimentación animal; por otra parte, representa una importante actividad económica que genera empleos e ingresos para las poblaciones, particularmente en los países en desarrollo, donde se estima que no menos de 100 millones de personas viven directamente de la pesca o de actividades relacionadas con ella.<sup>1</sup>

México tiene 11 mil 122 kilómetros de litorales, los cuales significan un gran potencial de recursos pesqueros. El volumen anual de pesca de nuestro país es el cuarto más grande del continente americano, sólo por detrás de Perú, Estados Unidos y Chile.<sup>2</sup>

De lo anterior se desprende la necesidad de cuidar los recursos naturales pesqueros a través de su aprovechamiento sustentable y la restauración de los mares y océanos, no sólo por su relevancia en términos económicos sino para garantizar el derecho humano a un medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de la población.

La mala gestión de los residuos sólidos urbanos está contaminando los mares a niveles inimaginables. El grave problema que ello significa ha llevado a la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y otros organismos internacionales a lanzar una alerta global, pues un estudio del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), ha cuantificado en millones de toneladas la basura que se acumula en el fondo, la columna de agua, la superficie marina y las costas.<sup>3</sup>

Según la asociación ambiental italiana Legambiente, se calcula que cada año 8 millones de toneladas de residuos acaban en el mar. Entre 60 por ciento y 80 por ciento son plásticos, con picos de hasta 95 por ciento en algunas zonas. El mayor porcentaje de ellos son bolsas, pero los envases de bebidas, las latas o los filtros de cigarrillos significan casi la mitad del total. Son datos de 2008 y se considera que desde entonces el problema se ha agravado.<sup>4</sup>

Se desconoce la cantidad exacta de plásticos existente en los mares, pero se estiman unos 5.50 billones de fragmentos de plásticos, sin incluir los trozos que hay en el fondo marino o en las playas. Se trata de un problema global que está aumentando de forma alarmante.<sup>5</sup>

El nivel que ha alcanzado la contaminación por plásticos se refleja en las siguientes cifras:

- 8 millones de toneladas de basura al año llegan a los mares y océanos.
- El 80 por ciento proviene de tierra.
- De lo anterior, 70 por ciento queda en el fondo marino; 15 por ciento en la columna de agua; y 15 por ciento en la superficie. Lo que vemos es sólo la punta del iceberg.
- Hay cinco islas de basura formadas en su gran mayoría por microplásticos, algo similar a una “sopa”: dos en el Pacífico, dos en el Atlántico, y una más en el océano Índico.
- Se estima que en 2020 el ritmo de producción de plásticos habrá aumentado en 900 por ciento con respecto a niveles de 1980 (más de 500 millones de toneladas anuales). La mitad de este incremento se producirá tan sólo en la última década.
- Cada día se abandonan 30 millones de latas y botellas.
- Tan sólo en España 50 por ciento de los plásticos que llegan a los sistemas de gestión de residuos terminan en los vertederos sin ser reciclados.

Cuando nos deshacemos de un plástico puede terminar en un vertedero, o bien, ser incinerado o reciclado, sin

embargo, muchos de éstos terminan en las vías fluviales y en los océanos a través de los sistemas de drenaje de aguas en zonas urbanas; por el agua que fluye por los vertederos; los vertimientos de basura deliberados; los residuos abandonados; los vertimientos accidentales de los barcos o mediante los efluentes de las estaciones depuradoras y plantas de tratamiento de aguas residuales. El 80 por ciento de los residuos marinos provienen de tierra, mientras que 20 por ciento restante proviene de la actividad marítima.<sup>6</sup>

Es difícil estimar el tiempo que tarda en biodegradarse el plástico en los océanos, pero se considera que es mucho más lento que en tierra. Una vez que el plástico queda enterrado, pasa a la columna de agua o queda cubierto por materia orgánica e inorgánica y queda menos expuesto a la luz solar con lo cual disminuyen las temperaturas y el oxígeno y se retrasa su degradación.<sup>7</sup>

Según un estudio realizado por Green Peace, los objetos que más comúnmente se recolectan en playas y zonas costeras son<sup>8</sup>:

- Colillas de cigarro
- Fragmentos de plástico inferiores a 2.5 centímetros
- Botellas de plástico
- Envoltorios
- Tapones de botellas de plástico y metálicos
- Popotes
- Botellas de vidrio
- Bolsas de plástico

Desde hace tiempo se han documentado los impactos que las piezas de plástico tienen en la vida marina: enredos, asfixia, estrangulación o desnutrición (tras ser ingeridos y bloquear el estómago o intestino de los animales). Recientemente, se ha puesto un foco especial en la problemática particular de los microplásticos (fragmentos inferiores a 5 milímetros.<sup>9</sup> Ya sea porque provienen de la rotura de piezas más grandes, o bien, porque originalmente se fabrican en ese

tamaño, en nuestros océanos hay millones de estos microplásticos flotando que tienen impactos incluso en las especies más pequeñas que son la base de la red trófica marina.

Los microplásticos pueden ser ingeridos por la fauna marina, incluyendo el plancton, los crustáceos y los peces, y pueden ocasionar problemas tanto por su presencia física en el intestino como a causa de los contaminantes químicos que llevan. Incluso pueden llegar a ser pasados a lo largo de la cadena alimentaria hasta llegar a nuestros platos.<sup>10</sup>

Aunado a lo anterior, es de señalar que las artes de pesca abandonadas en el fondo marino también contribuyen al deterioro y afectación de los ecosistemas acuáticos, pues de acuerdo con un informe elaborado conjuntamente por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) el problema del equipo de pesca abandonado, perdido o descartado de alguna manera está empeorando debido al incremento en la escala de las operaciones de pesca global y la introducción de equipo de alta duración fabricados con materiales sintéticos.<sup>11</sup>

El informe estima que el equipo abandonado, perdido o descartado en los océanos constituye alrededor de 10 por ciento de los residuos marinos; el transporte marino mercante es el principal responsable en mar abierto, en las áreas costeras los responsables principales están localizados en tierra.<sup>12</sup>

La mayor parte del equipo de pesca no es descartado deliberadamente, sino perdido en tormentas o fuertes corrientes o como resultado de “conflicto de equipo”, por ejemplo, pescando con redes en áreas donde hay trampas de fondo con las cuales pueden enredarse.<sup>13</sup>

Los mayores impactos de equipo de pesca abandonado o perdido son:<sup>14</sup>

- Captura continuada de peces (conocida como “pesca fantasma”) y otros animales como tortugas, aves marinas y mamíferos marinos, los cuales son atrapados y mueren;
- Alteraciones del ambiente del suelo marino; y

- La creación de riesgos de navegación que pueden causar accidentes en el mar y dañar barcos.

Asimismo, las redes de agallas y las trampas son las que probablemente realizarán más “pesca fantasma”; por otra parte, la pesca con palangre muy probablemente atrapará otros organismos marinos mientras que las redes barredoras son capaces de afectar los hábitats del fondo marino.

En general, las consecuencias derivadas de la contaminación marina pueden ser las siguientes:

- Afectaciones a la salud pública por microorganismos patógenos y sustancias tóxicas como consecuencia del contacto con aguas contaminadas, o por tragar o aspirar dosis infectivas de patógenos, así como por ingerir pescados o mariscos contaminados.
- Afectaciones externas en piel, ojos y oídos.
- Afectación a los recursos naturales pesqueros y al medio ambiente.
- Afectaciones económicas por la reducción del turismo.

Derivado de lo anterior, en el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México estamos conscientes de que se debe frenar la contaminación en los océanos y mares, en ese sentido, los gobiernos de todo el mundo deben tomar las medidas preventivas necesarias en los puntos de origen de los residuos.

La reducción en el consumo de plástico es responsabilidad de todos, tanto de quienes fabrican el producto, como de los consumidores, así como de quienes gestionan los residuos.

En diversos países de todo el mundo se están tomando distintas medidas para atajar este problema global. Por ejemplo, naciones como Holanda, Alemania, Croacia, Letonia, Canadá, Estados Unidos y Australia, entre otros, ya tienen implementado un sistema de retorno de envases, el cual ha demostrado que permite la recuperación de casi 100 por ciento de los mismos. Igualmente, hay países como Francia, Marruecos, Senegal, Ruanda, Mauritania y China que han implantado algún tipo de prohibición del uso de determinadas bolsas de

plástico.<sup>15</sup> Por otra parte, también se han registrado diversos esfuerzos por limitar y prohibir el uso de popotes y unicel (poliestireno).

La Unión Europea cuenta con su propia directiva sobre bolsas de plástico ligeras, la cual se implantó a finales de noviembre de 2016. En el caso de las microesferas de plástico empleadas en productos cosméticos, Estados Unidos y Australia ya tienen leyes que prohíben el uso de estos componentes y otros países como Canadá, Dinamarca, Suecia o Reino Unido están en el proceso.

Al respecto, se debe señalar que el pasado 5 de abril del presente año el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México propuso una reforma que tiene por objeto establecer las bases para que las entidades federativas prohíban la entrega de bolsas de plástico, con motivo de cualquier acto comercial, para transportación, carga o traslado del consumidor final, a título gratuito o de manera onerosa.

En congruencia con lo anterior, ponemos a consideración de esta asamblea la presente iniciativa cuya finalidad es promover que los pescadores contribuyan a la restauración ecológica de los mares y traigan a tierra los diversos plásticos y residuos que encuentren durante la jornada de pesca y los entreguen a la industria del reciclado, a través del depósito en vertederos proporcionados por las autoridades municipales y los interesados en el reciclaje.

Es indudable que los pescadores son uno de los sectores más interesados en tener un mar más limpio y por consiguiente más sano. La presencia de los residuos supone, además de un problema que colapsa y a menudo daña sus redes, una amenaza para la vida marina, la cual podría estar contribuyendo a la caída del volumen de sus capturas. Además, introducen contaminantes en la cadena trófica, al final de la cual están los consumidores humanos de pescado, y por supuesto degradan el medio ambiente y su imagen, lo cual también puede afectar a la industria turística.<sup>16</sup>

Diariamente, miles de barcos de pesca de arrastre que faenan cerca de los litorales de todo el mundo realizan capturas no deseadas: sus redes vuelven a bordo llenas de residuos de todo tipo. La mayor parte son plásticos, aunque también hay textiles, maderas y objetos de metal.<sup>17</sup>

Al respecto, es de destacar que en Barcelona, España se ha puesto en marcha un proyecto impulsado por el gobierno catalán, a través del cual se pide a los pescadores que vuelvan a puerto con todos los residuos atrapados para poderlos documentar y estudiar, con ello se pretende identificar el problema, tratar de ponerle solución y además desarrollar una labor de conciencia ciudadana. Se trata de un proyecto piloto de un año de duración. Llegados al muelle, los pescadores depositan los residuos recogidos en unos contenedores dispuestos especialmente para ello, mismos que son clasificados, cuantificados, pesados y fotografiados para su posterior tratamiento.

En virtud de lo anteriormente expuesto, el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en los principios de prevención y precaución, consistentes en la adopción de medidas de protección eficaces y oportunas exista o no certidumbre científica sobre un riesgo inminente de daño a los recursos naturales, el medio ambiente y la salud pública, somete a la consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

### **Decreto por el que se adicionan diversas disposiciones de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos y de la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables**

**Artículo Primero.** Se adiciona una fracción VIII Bis al artículo 9; una fracción II al artículo 10; y una fracción IX al artículo 96, recorriéndose las subsecuentes, todas de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, para quedar como sigue:

### **Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos**

**Artículo 9.** Son facultades de las entidades federativas:

...

**VIII Bis. Establecer las bases de coordinación y vinculación municipales, entre los recolectores de los residuos sólidos urbanos de mares y océanos, y la industria del reciclaje;**

**Artículo 10.** Los municipios tienen a su cargo las funciones de manejo integral de residuos sólidos urbanos,

que consisten en la recolección, traslado, tratamiento, y su disposición final, conforme a las siguientes facultades:

...

**II Bis. Emitir las disposiciones reglamentarias de coordinación y vinculación entre los recolectores de residuos sólidos urbanos de mares y océanos, y la industria del reciclaje, cuando se trate de municipios costeros;**

**Artículo 96.** Las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, con el propósito de promover la reducción de la generación, valorización y gestión integral de los residuos sólidos urbanos y de manejo especial, a fin de proteger la salud y prevenir y controlar la contaminación ambiental producida por su manejo, deberán llevar a cabo las siguientes acciones:

...

**IX. Establecer las bases y regulación municipales de coordinación y vinculación entre los recolectores de los residuos sólidos urbanos de mares y océanos, y la industria del reciclaje;**

**Artículo Segundo.** Se adiciona una fracción XLII al artículo 4°; una fracción XXVIII al artículo 8°; y una fracción VIII al artículo 14, recorriéndose las subsecuentes, todas de la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables, para quedar como sigue:

#### **Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables**

**Artículo 40.** Para los efectos de esta ley, se entiende por:

...

**XLII. Residuos Sólidos Urbanos:** Los generados en las casas habitación, que resultan de la eliminación de los materiales que utilizan en sus actividades domésticas, de los productos que consumen y de sus envases, embalajes o empaques; los residuos que provienen de cualquier otra actividad dentro de establecimientos o en la vía pública que genere residuos con características domiciliarias, y los resultantes de la limpieza de las vías, lugares públicos;

**Artículo 80.** Corresponde a la Secretaría el ejercicio de las siguientes facultades:

...

**XXVIII. Promover la asesoría y capacitación en el trabajo pesquero, a las organizaciones de pesquerías y pescadores, sobre la recolección de los residuos sólidos urbanos que se encuentran en los mares y océanos, durante la jornada de pesca;**

**Artículo 90.** De acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Semarnat se coordinará con la Secretaría para el cumplimiento de los objetivos previstos en la presente ley, en materia de preservación, restauración del equilibrio ecológico y la protección del ambiente, particularmente, en los siguientes aspectos:

...

**IV. Fomentar y promover la conservación de los ecosistemas marinos y costeros, mediante el establecimiento de las bases de coordinación y vinculación entre los recolectores de los residuos sólidos urbanos que se encuentran en mares y océanos, y la industria del reciclaje, en términos de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos;**

**Artículo 14.** Corresponden a los municipios en el ámbito de su competencia y de conformidad con lo dispuesto en esta ley y lo que establezcan las leyes locales en la materia, las siguientes facultades:

...

**VIII. Promover y fomentar la actividad pesquera, en armonía con la preservación del ambiente y la conservación de la biodiversidad, en la que se incluya la recolección de los residuos sólidos urbanos que se encuentran dentro de los mares y océanos;**

#### **Transitorios**

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

**Segundo.** Dentro de los noventa días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el ejecutivo federal realizará la actualización y armonización del Reglamento de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos y del Reglamento de la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables.

**Tercero.** Dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente decreto, los gobiernos de las entidades federativas deberán emitir la regulación y bases correspondientes, así como la actualización y armonización de su legislación local en materia de residuos sólidos urbanos, a efecto de dar cumplimiento al mismo.

**Cuarto.** Los efectos presupuestales que, en su caso, pudiera generar el presente decreto deberán ser cubiertos con la suficiencia presupuestal asignada a cada dependencia anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

#### Notas

- 1 [http://www.eurosur.org/medio\\_ambiente/bif81.htm](http://www.eurosur.org/medio_ambiente/bif81.htm)
- 2 <http://cuentame.inegi.org.mx/economia/primarias/pesca/default.aspx?tema=E>
- 3 <http://www.retorna.org/mm/file/Documentacion/Basuraocenos.pdf>
- 4 *Ibíd*em
- 5 [http://www.greenpeace.org/espana/Global/espana/2016/report/plasticos/plasticos\\_en\\_los\\_oceanos\\_LR.pdf](http://www.greenpeace.org/espana/Global/espana/2016/report/plasticos/plasticos_en_los_oceanos_LR.pdf)
- 6 *Ibíd*em
- 7 [http://www.greenpeace.org/espana/Global/espana/2016/report/plasticos/plasticos\\_en\\_los\\_oceanos\\_LR.pdf](http://www.greenpeace.org/espana/Global/espana/2016/report/plasticos/plasticos_en_los_oceanos_LR.pdf)
- 8 *Ibíd*em
- 9 *Ibíd*em
- 10 *Ibíd*em

11 <http://www.fao.org/news/story/es/item/19416/icode/>

12 *Ibíd*em

13 *Ibíd*em

14 *Ibíd*em

15 [http://www.greenpeace.org/espana/Global/espana/2016/report/plasticos/plasticos\\_en\\_los\\_oceanos\\_LR.pdf](http://www.greenpeace.org/espana/Global/espana/2016/report/plasticos/plasticos_en_los_oceanos_LR.pdf)

16 <http://www.ecoavant.com/es/notices/2015/11/la-pesca-de-la-basura-2463.php>

17 <http://www.ecoavant.com/es/notices/2015/11/la-pesca-de-la-basura-2463.php>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión, a los 17 días del mes de enero del año 2018.

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

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 10 DE LA LEY DE FOMENTO PARA LA LECTURA Y EL LIBRO, A CARGO DEL SENADOR DAVID MONREAL ÁVILA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

Senador David Monreal Ávila, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta honorable soberanía la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se modifican las fracciones VII y VIII, y se adiciona la fracción IX, todos del artículo 10 de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro**, al tenor de la siguiente:

**Exposición de Motivos**

Uno de los retos del sistema educativo nacional ha sido la conformación de una sociedad donde el derecho a la educación y a la cultura puedan ser ejercidos de manera plena entre toda la población, ambos como mecanismos para abatir las desigualdades sociales, fortalecer el estado de derecho y mejorar las condiciones de vida de la ciudadanía.

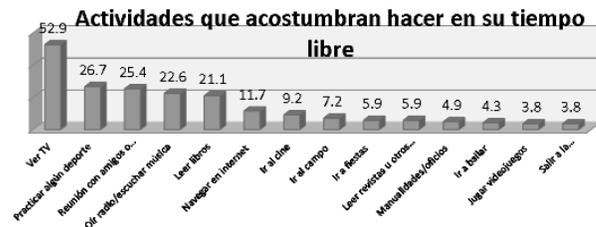
Para ello, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 3o. y 4o. establece el derecho de toda persona a recibir educación y a la cultura, respectivamente. El establecimiento de ambos preceptos, obliga a las autoridades de los tres órdenes de gobierno, a implementar las políticas públicas para que la población pueda acceder a una educación de calidad y, a actividades que le permitan acrecentar su conocimiento cultural.

Una de las actividades que se vinculan al ejercicio de los derechos a la educación y a la cultura es la lectura, acción que, desde el proyecto encabezado por José Vasconcelos a principios del siglo XIX, hasta la creación de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, en 2008, han sido esfuerzos permanentes por fomentar el hábito y el gusto por la lectura entre toda la población.

Los esfuerzos por promover la lectura a lo largo de los años han tenido básicamente dos ejes centrales, “el

primero es el desarrollo de grandes niveles de alfabetización y el segundo en poner libros al alcance de todos. Sin embargo, poco se ha hecho para formar ciudadanos con la habilidad, la capacidad y el compromiso de hacer que esos libros formen parte de su vida”.<sup>1</sup> Desafortunadamente, los resultados de dichas acciones han sido escasos, ya que entre la mayoría de la población la lectura no forma parte de las actividades primordiales en su vida cotidiana, así lo demuestra la Encuesta Nacional de Lectura y Escritura (ENLE) 2015.<sup>2</sup>

De los 5 mil 845 cuestionarios aplicados para la elaboración de dicha encuesta, a personas de 12 años y más, en zonas rurales y urbanas, en todo el país, respecto de las actividades que acostumbran hacer las personas en su tiempo libre, el 52.9 por ciento dice ver la televisión; el 26.7 practica un deporte; mientras que el 21.1 por ciento mencionó aprovechar ese tiempo leyendo un libro, entre otras actividades como puede observarse en el cuadro 1.



Una de las causas de las malas prácticas de lectura en el país, se encuentra en la formación de hábitos en la infancia, de acuerdo con los resultados de la ENLE, al preguntar a los encuestados sobre sus hábitos de lectura durante la infancia, los resultados señalan que el 54.8 por ciento siempre leía solo; mientras que el 61.7 por ciento a veces leía con su padre y 51.2 por ciento con su madre, a diferencia de 12.3 por ciento y 19.1 por ciento que siempre lo hacían, respectivamente. Asimismo, indica que de las personas que respondieron leer, 57.3 por ciento lo hacen en libros; 55 por ciento leen periódicos; 38 por ciento revistas; 25.2 por ciento sitios web; 16.6 por ciento historietas o cómics; 44.9 por ciento redes sociales y 13.4 por ciento en blogs; asimismo, 3.3 por ciento prefieren leer libros digitales; 86.6 por ciento lo hace en libros impresos; 96 por ciento leen periódicos y revistas impresos; mientras que 36 por ciento indicaron leer webs o blogs digitales.<sup>3</sup>

Del análisis de estas cifras se pueden concluir diversos puntos. Por un lado, indican que el hábito de la lectura entre la población es deficiente, en razón de que un bajo porcentaje ha declarado tener como una de sus principales actividades el leer; por otro lado, resulta llamativo que las personas declaran leer constantemente, pero las cifras respecto del número de libros que adquieren, es aún inferior. Sin embargo, en términos generales, la encuesta indica que existe una problemática que debe ser atendida mediante el reforzamiento de las estrategias de promoción de la lectura entre la población y poner a su alcance libros y lecturas.

La “promoción de la lectura comprende el conjunto de actividades y acciones sistemáticas y continuas encaminadas a motivar, despertar o fortalecer el gusto e interés por la lectura y su utilización activa; es una práctica sociocultural no limitada al ámbito bibliotecario y escolar, que contribuye a la transformación del individuo y de la comunidad, facilitando el desarrollo social”.<sup>4</sup> En este sentido, la importancia de la promoción de la lectura, estriba en que abre la posibilidad de construir una sociedad más y mejor informada, que genere la transformación y cambios positivos. Para ello, es necesario generar mecanismos públicos para que la población tenga un fácil acceso a recursos literarios gratuitos, que le permitan fomentar y mantener el gusto por la lectura.

La falta de hábitos de lectura en México, se ve reflejada en pruebas estandarizadas que miden la comprensión y la capacidad de retención de información de estudiantes de educación básica. Tal es el caso de los resultados del Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA, por sus siglas en inglés) 2015, elaborado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). En cuanto al rendimiento de los estudiantes en habilidades lectoras, los estudiantes mexicanos obtienen en promedio 423 puntos. Dicho rendimiento está por debajo del promedio de 493 puntos de la OCDE y sitúa a México a un nivel similar al de Bulgaria, Colombia, Costa Rica, Moldavia, Montenegro, Trinidad y Tobago, y Turquía”,<sup>5</sup> además los resultados de dicha prueba indican que:

En promedio, cerca de 20 por ciento de los estudiantes de los países de la OCDE no alcanzan el nivel mínimo de competencias en lectura (por debajo del nivel 2),

considerado como el nivel de competencia desde el cual los estudiantes comienzan a demostrar las habilidades lectoras que les permitirá participar efectivamente y productivamente en la sociedad moderna.

En México, 42 por ciento de los estudiantes se encuentran por debajo del nivel 2 en lectura, lo cual es significativamente mayor que el porcentaje de Chile, similar a los porcentajes de Colombia, Costa Rica y Uruguay, y menor que la proporción en Brasil y Perú.

La proporción de estudiantes mexicanos que no logran alcanzar el nivel mínimo de competencias en lectura no ha variado desde 2009.

Sólo 0.3 por ciento de los estudiantes en México alcanzan dicho nivel de excelencia, mientras que en promedio en los países de la OCDE, 8.3 por ciento de los estudiantes alcanzan niveles de competencia de excelencia en lectura; esto quiere decir que estos estudiantes son competentes en los niveles 5 o 6. En tales niveles, los estudiantes son capaces de localizar información en textos que no les son familiares ya sea en forma o en contenido, demuestran una comprensión pormenorizada, e infieren que información es relevante para la tarea.

Como puede observarse, en el ámbito de la comprensión lectora existe un gran rezago en los estudiantes del nivel básico, ya que no han logrado desarrollar las habilidades lectoras mínimas, que les permitan comprender, inferir e interpretar la información.

Una de las causas de los malos resultados en este ámbito, es la falta de hábitos de lectura desde la infancia y de manera particular en la familia, ya que como ha sido mencionado con anterioridad, la actividad de leer no se puede limitar a actividades escolares y bibliotecarias, sino que se extiende a todos los espacios públicos y privados. Si se retoman los resultados de la Encuesta Nacional de Lectura, el 84.3 por ciento de las personas que respondieron leer, declaran hacerlo en su casa; es decir, no como parte de actividades académicas o laborales.

Como parte de las políticas públicas de la actual administración federal encaminadas a la promoción de la lectura, se dio a conocer el Programa de Fomento para el Libro y la Lectura 2016-2018, el cual pretende: “marcar las estrategias para la consecución de un pro-

grama nacional de lectura y escritura congruente con la realidad nacional e identificar las ausencias y las necesidades más apremiantes. En este sentido, la lectura integra un cúmulo de acciones que benefician a la ciudadanía e involucran a la sociedad civil y diversas instancias que inciden en el enriquecimiento del tejido social, el rescate y apropiación de espacios públicos y la consolidación de redes de colaboración”.<sup>6</sup> Para lograr los objetivos del Programa diseñaron 4 estrategias fundamentales:

- Poner a disposición los materiales de lectura.
- Actividades de promoción de la lectura.
- Profesionalización, capacitación y sensibilización.
- Creación de contenidos.

Asimismo, se establecieron algunos programas estratégicos enfocados a la promoción de la lectura y la escritura, los cuales tienen diversos objetivos y metas, entre dichas estrategias destacan:

#### Programa de Centros Estatales de Lectura:<sup>7</sup>

- En coordinación con las instituciones de cultura y educación de los estados, tiene como objetivo la instalación de centros que funcionarán como instancias coordinadoras de las políticas públicas enfocadas en la promoción de la lectura y de la escritura en cada entidad.
- Ubicar dichos centros en zonas urbanas de fácil acceso y comunicación con el fin de constituirse como centros coordinadores en las entidades, para la implementación de los programas en los municipios con carácter nacional, donde se consideren las particularidades y necesidades de las diferentes regiones del país, así como la composición multicultural y plurilingüe.
- Entre sus objetivos se encuentra la capacitación y profesionalización de ciudadanos, promotores, padres de familia, maestros e instituciones que lo requieran; se llevarán a cabo actividades artísticas y culturales dirigidas a formar lectores y promover la cultura escrita; se impulsará la investigación, y se generarán mecanismos de evaluación de los alcances de los programas.

- Contarán, asimismo, con acervos frecuentemente actualizados y con espacios dedicados a los diferentes públicos en un ambiente de inclusión y gratitud.

#### Programa de Fomento de la Lectura en Bibliotecas Públicas:<sup>8</sup>

- Tiene como objetivo fortalecer el acervo de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas que atiende especialmente a estudiantes de nivel básico.
- Pretende llevar a cabo de manera permanente la capacitación de los bibliotecarios de la red, con talleres, cursos, encuentros, seminarios y otras acciones que los preparen para promover la lectura en el ámbito de sus competencias.
- Asimismo, pretende que algunas de las bibliotecas sean escenario para encuentros de profesionales del fomento de la lectura, desde donde podrán partir algunos programas de investigación dirigidos a distintos públicos de diversas condiciones.

#### Programa Nacional Salas de Lectura:<sup>9</sup>

- Pretende crear alrededor de mil nuevas Salas de Lectura gestionadas por ciudadanos voluntarios que recibirán un acervo bibliográfico y participarán en la oferta de capacitación que ofrecerá la Secretaría de Cultura y los Fondos Especiales de Fomento a la Lectura.

#### Programa Lectura en el Ágora:<sup>10</sup>

- Su meta es crear puntos de lectura en sitios públicos como plazas, parques, foros, centros de convivencia, mercados y otros espacios en zonas urbanas altamente pobladas y en zonas rurales con menor posibilidad de acceso a materiales de lectura. Son espacios comunitarios, de lectura y acercamiento a otras experiencias culturales.

#### Programa Vecinos Lectores:<sup>11</sup>

- Su objetivo es instalar salas de lectura en unidades habitacionales (del Infonavit, entre otras), gestionadas por los vecinos como espacios de lectura y de convivencia vecinal, acompañados de cursos y talleres de fomento de la lectura y otras actividades artísticas y culturales.

- Estas salas de lectura contribuyen a los procesos educativos de los niños y jóvenes al ofrecer espacios para labores escolares y promover el encuentro con estudiantes vecinos.

#### Programa de Fomento a la Lectura y la Escritura en Lenguas Indígenas Nacionales:<sup>12</sup>

- En coordinación con diversas instituciones de los sectores cultural y educativo, busca realizar actividades para incentivar la creación escrita y la promoción de la lectura en lenguas indígenas nacionales;
- Pretende impulsar el desarrollo de materiales en diversos formatos y ampliando las temáticas de expresión escrita con pertinencia cultural y lingüística; se promoverá la creación y el uso de herramientas pertinentes para su lectura y escritura.

Con un total de 23 programas estratégicos, el Programa de Fomento para el Libro y la Lectura, pretende generar entre la población nuevos hábitos encaminados a la promoción de la lectura como una actividad cotidiana. Como puede observarse en los ejemplos descritos, son variados los objetivos y la población a la cual están dirigidos cada uno de ellos.

Las estrategias emprendidas por la Secretaría de Cultura y la Secretaría de Educación Pública, son en el marco de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, la cual entre otros objetivos busca propiciar la generación de políticas, programas, proyectos y acciones dirigidas al fomento y promoción de la lectura; así como hacer accesible el libro en igualdad de condiciones en todo el territorio nacional para aumentar su disponibilidad y acercarlo al lector.

Sin embargo, tanto en la Ley, como en el Programa de Fomento, y sus estrategias, y a la luz de los datos proporcionados en la presente exposición de motivos, los resultados son pocos, y el acceso que tiene la población a libros y materiales culturales escritos son escasos. En este sentido, es necesario que la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, y en consecuencia las autoridades encargadas de su aplicación, prevean nuevos mecanismos de difusión y acceso a libros para la población.

En medio de la era digital, promover el hábito de la lectura resulta una tarea aún más difícil, en virtud de

que la población en general, pero de manera particular niñas, niños y adolescentes tienen mayor acceso a medios digitales, lo cual genera nuevos hábitos e intereses, que han modificado las habilidades como la concentración para leer y comprender. El estudio “La lectura en la era móvil: un estudio sobre la lectura móvil en los países en desarrollo. Una mirada desde México”,<sup>13</sup> elaborado por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), señala que el uso de redes móviles, medios digitales y el avance del internet, están eliminando restricciones entre la población para hacer más fácil el acceso a textos y libros.

De acuerdo con los resultados del estudio en comento, las personas leen y disfrutan más la lectura de libros e historias a niños en dispositivos móviles, para dicho estudio; la lectura móvil representa una vía para que un mayor número de personas se acerquen e inicien con dicho hábito. Asimismo, señala que “la idea de que las bibliotecas digitales y las iniciativas de lectura móvil puede tener mayor impacto que los procedimientos tradicionales en soporte de papel. En esencia, el estudio arroja luz sobre una nueva estrategia para llevar textos a las personas”.<sup>14</sup>

Partiendo de las aportaciones del estudio elaborado por la UNESCO, y tomando en cuenta los resultados de la Primera Encuesta Nacional sobre Consumo de Medios Digitales y Lectura, la cual entre otras cosas indica que:

- Los jóvenes de zonas urbanas del país son un sector que presenta una alta tasa de penetración del internet, ya que 87 por ciento son usuarios, lo que implica 33 por ciento más que la media nacional (54 por ciento del total de la población de acuerdo a la encuesta de Hábitos de uso de Internet de AMIPCI 2015);
- Cerca de la mitad de la población joven además encuentra en el internet el medio para investigar sobre temas de su interés, informarse de lo que acontece y 3 de cada 10 para leer libros, lo que indica que la práctica de la lectura en medios digitales es bastante frecuente.
- En promedio, los jóvenes estiman que en un día entre semana pasan conectados a internet más de 5 horas; en el caso de los universitarios la exposición es mayor.

- Los fines de semana, los jóvenes en general se exponen ligeramente más a internet que de lunes a viernes; en el caso de universitarios la diferencia es mínima.
- 7 de cada 10 de los jóvenes en general y 8 de cada 10 de los universitarios cuentan con servicio de internet en su teléfono celular, lo que explica por qué este dispositivo es tan popular para conectarse a internet.
- Por otro lado, datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, señalan que 47.0 por ciento de los hogares del país tiene conexión a Internet; los usuarios de teléfono celular representan 73.6 por ciento de la población de seis años o más, y tres de cada cuatro usuarios cuentan con un teléfono inteligente.<sup>15</sup>

En este sentido, se puede señalar que las políticas públicas encaminadas a la promoción de la lectura, al corto plazo deben estar encaminadas a promover esta actividad mediante el uso de dispositivos y medios digitales, esto por un lado representa una gran oportunidad para que los materiales estén al alcance de la población, y por otro lado, el fácil acceso y la gratuidad pueden impulsar mejores prácticas de lectura.

Actualmente la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro establece las obligaciones que le corresponden a la Secretaría de Educación Pública en esta materia, de ahí los programas que han sido descritos en la presente exposición de motivos. Sin embargo, es necesario que la Ley contemple mayores acciones encaminadas al uso de medios y plataformas digitales como mecanismos para promover esta importante acción.

En este sentido, el objeto de la presente iniciativa consiste en adicionar una fracción novena al artículo 10 de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, en donde se establezca como una obligación de la Secretaría de Educación Pública fomentar el acceso a libros y a la lectura a través de plataformas digitales de libre acceso para la población, ello con la finalidad de que textos completos de libros, revistas, ensayos, etcétera, se encuentren disponibles de manera gratuita, los cuales puedan ser descargados o leídos en línea a través de internet, enfocados especialmente a los jóvenes, quienes podrían tener acceso a contenidos de su interés de manera rápida, fácil y gratuita.

La Secretaría deberá llevar a cabo tales acciones en coordinación con las autoridades educativas de los diferentes órdenes de gobierno, instituciones de educación media superior y superior e investigación, iniciativa privada y otros actores interesados, con la finalidad de que el número de materiales disponibles sea de grandes dimensiones.

El fomento de la lectura entre la población es un reto que por décadas México no ha logrado superar, la modernidad ha dado nuevas alternativas para cumplir con estos objetivos, por ende, es necesario que las autoridades hagan uso masivo de las nuevas tecnologías y de las dinámicas de consumo digital, e incorporar a las políticas públicas mecanismos que contemplen el uso del internet, plataformas y medios digitales.

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

**Decreto por el que se modifican las fracciones VII y VIII, y se adiciona la fracción IX, todos del artículo 10 de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro**

**Único.** Se modifican las fracciones VII y VIII, y se adiciona una fracción IX, todas del artículo 10 de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, para quedar como sigue:

**Artículo 10.** Corresponde a la Secretaría de Educación Pública:

I. a VI. ...

VII. Promover el acceso y distribución de libros, fortaleciendo el vínculo entre escuelas y bibliotecas públicas, en colaboración con las autoridades educativas locales, las instituciones de educación superior e investigación, la iniciativa privada y otros actores interesados, y;

VIII. Impulsar carreras técnicas y profesionales en el ámbito de la edición, la producción, promoción y difusión del libro y la lectura, en colaboración con autoridades educativas de los diferentes órdenes de gobierno, instituciones de educación media superior y superior y la iniciativa privada, y

**IX. Fomentar el acceso a libros y a la lectura a través de plataformas digitales de libre acceso para la población, en coordinación con las autoridades educativas de los diferentes órdenes de gobierno, instituciones de educación media superior y superior e investigación, iniciativa privada y otros actores interesados.**

#### Transitorio

**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 contemplará en el Presupuesto de Egresos de la Federación siguiente a la entrada en vigor del presente decreto, los recursos necesarios para dar cumplimiento al mismo.

#### Ley de Fomento para la Lectura y el Libro

##### Texto Vigente

**Artículo 10.** Corresponde a la Secretaría de Educación Pública:

I. a VI. ...

VII. Promover el acceso y distribución de libros, fortaleciendo el vínculo entre escuelas y bibliotecas públicas, en colaboración con las autoridades educativas locales, las instituciones de educación superior e investigación, la iniciativa privada y otros actores interesados, y

VIII. Impulsar carreras técnicas y profesionales en el ámbito de la edición, la producción, promoción y difusión del libro y la lectura, en colaboración con autoridades educativas de los diferentes órdenes de gobierno, instituciones de educación media superior y superior y la iniciativa privada.

**No existe correlativo.**

##### Texto Propuesto

**Artículo 10.** Corresponde a la Secretaría de Educación Pública:

I. a VI. ...

VII. Promover el acceso y distribución de libros, fortaleciendo el vínculo entre escuelas y bibliotecas públicas, en colaboración con las autoridades educativas locales, las instituciones de educación superior e investigación, la iniciativa privada y otros actores interesados, y;

VIII. Impulsar carreras técnicas y profesionales en el ámbito de la edición, la producción, promoción y difusión del libro y la lectura, en colaboración con autoridades educativas de los diferentes órdenes de gobierno, instituciones de educación media superior y superior y la iniciativa privada, y

**IX. Fomentar el acceso al libro y a la lectura a través de plataformas digitales de libre acceso para toda la población, en coordinación con las autoridades educativas locales, instituciones de educación superior, la iniciativa privada y otros actores interesados.**

##### Notas

1 Del Ángel Minerva, Rodríguez, Adolfo. "La promoción de la lectura en México", revista *Infodiversidad* Sociedad de Investigaciones bibliotecológicas, Buenos Aires, Argentina, número 11, 2007, páginas 11-40, en línea disponible en:

<http://www.redalyc.org/pdf/277/27701101.pdf>

2 Secretaría de Educación Pública. "Encuesta Nacional de Lectura y Escritura 2015", en línea, consultado el 5 de enero de 2018, disponible en: <https://observatorio.librosmexico.mx/encuesta.html>

3 Ídem.

4 Del Ángel, obra citada.

5 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. "Nota país. Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA) 2015-Resultados". En línea, consultado el 10 de enero de 2018, disponible en: <https://www.oecd.org/pisa/PISA-2015-Mexico-ESP.pdf>

6 Secretaría de Cultura. "Programa de Fomento para el Libro y la Lectura 2016-2018", en línea, consultado el 10 de enero de 2018, disponible en:

[https://observatorio.librosmexico.mx/files/programa\\_de\\_fomento\\_para\\_el\\_libro.pdf](https://observatorio.librosmexico.mx/files/programa_de_fomento_para_el_libro.pdf)

7 Ídem.

8 Ídem.

9 Ídem.

10 Ídem.

11 Ídem.

12 Ídem.

13 Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. “La lectura en la era móvil: un estudio sobre la lectura móvil en los países en desarrollo”, en línea, consultado el 8 de enero de 2018, disponible en:

14 Ídem.

15 Instituto Nacional de Estadística y Geografía. “Estadísticas a propósito del Día Mundial de Internet (17 de mayo)”, en línea, consultado 15/01/2018, disponible en:

[http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2017/internet2017\\_Nal.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2017/internet2017_Nal.pdf)

Dado en el salón de sesiones de la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión a los 17 días de enero de 2018.

Senador David Monreal Ávila (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 176 A LA LEY FEDERAL DE SANIDAD ANIMAL, A CARGO DEL DIPUTADO GERMÁN ERNESTO RALIS CUMPLIDO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El proponente, Germán Ernesto Ralis Cumplido, diputado integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 62 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía, la presente **iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el artículo 176 a la Ley Federal de Sanidad Animal**, al tenor de la siguiente:

### Exposición de motivos

A pesar de los esfuerzos realizados, en México, la práctica de sacrificar animales en mataderos y rastros aún resulta un acto muy violento e inhumano, desde el momento en que los animales son transportados hasta el momento de su muerte, esto gracias a que las normas o estándares que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa) emite no son debidamente seguidas, poniendo así en duda la regulación y obligación del cumplimiento de las reglas en la materia.<sup>1</sup>

La crueldad animal practicada en los rastros en nuestro país ya ha sido debidamente documentada. De 2015 a 2017 un fotógrafo español visitó 58 mataderos de diversos estados a lo largo de la república, recopilando imágenes y videos del maltrato recibido por los animales, principalmente pollos, cerdos, caballos y vacas, así como las condiciones antihigiénicas de los mataderos o rastros en los que estos son torturados.<sup>2</sup>

De igual forma, la organización civil Igualdad Animal realizó una investigación para la cual visitó 21 rastros ubicados en Jalisco, Nuevo León, Aguascalientes, San Luis Potosí, Colima, Zacatecas y Nayarit del 3 de marzo al 30 agosto de 2016, recolectando material video-gráfico de los actos de crueldad cometidos en contra de los animales y el incumplimiento total a las reglas estipuladas por la Sagarpa.<sup>3</sup>

La falta de regulación por parte de la Sagarpa es clara, evidenciando que son los grupos defensores de animales los que actualmente se han convertido en los mayores actores de la protección de los animales y la exigencia del respeto a lo ya establecido en las normas mexicanas para el funcionamiento de mataderos y rastros en el país.

La iniciativa propuesta resulta necesaria para asegurar la protección de los animales destinados al consumo humano, endureciendo las penas a aquellos que in-

cumplan lo marcado en las normas, estableciendo castigos económicos y privativos de la libertad y lograr así regular estos establecimientos.

### Considerandos

El artículo primero de la Ley Federal de Sanidad Animal señala que el objeto de la ley es la de, entre otras, "...procurar el bienestar animal; regular las buenas prácticas pecuarias aplicables en la producción primaria, en los establecimientos dedicados al procesamiento de bienes de origen animal para consumo humano, tales como rastros y unidades de sacrificio y en los establecimientos Tipo Inspección Federal; fomentar la certificación en establecimientos dedicados al sacrificio de animales y procesamiento de bienes de origen animal para consumo humano, coordinadamente con la Secretaría de Salud de acuerdo al ámbito de competencia de cada secretaría; regular los establecimientos, productos y el desarrollo de actividades de sanidad animal y prestación de servicios veterinarios; regular los productos químicos, farmacéuticos, biológicos y alimenticios para uso en animales o consumo por éstos."<sup>4</sup>

Desde 1996 la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural cuenta con la importante Norma Oficial Mexicana NOM-051-ZOO-1995, que señala los lineamientos a seguir para dar trato humanitario en la movilización de animales.<sup>4</sup>

De más reciente creación, la Secretaría también cuenta con otra norma de primordial relevancia para el tema; NOM-033-SAG/ZOO-2014, Métodos para dar muerte a los animales domésticos y silvestres.<sup>6</sup>

Dentro de la investigación del fotoperiodista español anteriormente mencionada y realizada en estados como Jalisco, Oaxaca, Chiapas, Puebla o el estado de México, se destacó que no se han respetado las cinco libertades del bienestar animal, las cuales tratan sobre las condiciones de vida, cuidados y tratos; cabe mencionar que estas libertades fueron establecidas desde 1965, derechos de los animales que están bajo control humano.<sup>7</sup>

Dichas libertades de los animales son las que a continuación se establecen.

1. Libre de hambre, sed y desnutrición;

2. Libre de miedos y angustias;

3. Libre de incomodidades físicas o térmicas

4. Libre de dolor, lesiones o enfermedades; y

5. Libre para expresar las pautas propias de comportamiento.

Destacando que estas libertades se encuentran en las normas pero no se han sabido difundir ni impulsar para los derechos animales, cuestión que deja un sabor amargo y de reflexión sobre esta actividad violenta.

Razón a la que ha dado a las organizaciones defensoras de animales, como Igualdad Animal y Mercy for Animals, a difundir en 2016 una investigación en 10 rastros del país en el cual se muestran los tratos crueles que se han mencionado, situación que debiera impactar a la sociedad mexicana, ya que la crueldad que se vive en mataderos o rastros pocas veces se puede ver.<sup>8</sup>

En este sentido, a escala internacional, se han hecho mejoras para cambiar el trato animal de consumo humano, en el Reino Unido se creó el Comité de Bienestar de Animales de Granja (FAWC, por sus siglas en inglés), fungiendo como asesor del Departamento de Medio Ambiente, Alimentación, y asuntos Regionales (DEFRA) y de las administraciones regionales de Escocia y Gales; destacando el bienestar de los animales de granja, difusión de derecho y otras funciones del comité, siendo éste un cambio positivo en la legislación de aquel país.<sup>9</sup>

Otros esfuerzos ya se han presentado en el Poder Legislativo, sin embargo, a la fecha no han prosperado, por lo cual urge aprobar la legislación pertinente para evitar se sigan violando e irrumpiendo las normas.<sup>10</sup>

### Decreto

Por todo lo anteriormente expuesto, se somete a su consideración, la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma la Ley Federal de Sanidad Animal.

**Único.** Se adiciona el artículo 176 a la Ley Federal de Sanidad Animal, para quedar como sigue:

**Artículo 176.** Se sancionará con pena de dos a seis años de prisión y multa de mil a tres mil unidades de medida y actualización, al que incumpla las disposiciones de trato humanitario en la movilización y método para dar muerte a los animales domésticos y silvestres emitidas por la Secretaría; en caso de reincidencia se duplicará la pena y se clausurarán los establecimientos dedicados al procesamiento de bienes de origen animal establecidos en el artículo 1 de esta Ley, así como a la retención de animales, bienes de origen animal y de más objetos encontrados de manera definitiva, de acuerdo lo que señale la Secretaría.

La Secretaría, organismos auxiliares de sanidad animal y profesionales autorizados deberán inspeccionar de manera continua que los establecimientos anteriormente mencionados cumplan con las disposiciones aplicables.

#### Transitorio

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

#### Notas

1 *Sin Embargo*. “Los rastros en México violan las leyes de matanza y usan técnicas de dolor extremo: ONG”. 3 de diciembre de 2016.

<http://www.sinembargo.mx/03-12-2016/3120874>

2 “La crueldad contra los animales en los mataderos de México, documentada por un fotoperiodista español”. *Proceso*. Gloria Reza. 21 de noviembre de 2017.

<http://www.proceso.com.mx/512070/la-crueldad-contra-los-animales-en-los-mataderos-mexico-documentada-fotoperiodista-espanol>

3 Rastros de México. <http://rastrosdemexico.com/>

4 Ley Federal de Sanidad Animal.

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFSA.pdf>

5 “Norma Oficial Mexicana NOM-051-ZOO-1995, Trato humanitario en la movilización de animales.”

[http://www.omecega.org.mx/uploads/1/6/5/2/16526694/nom-051-zoo-1995\\_trato\\_humanitario\\_en\\_la\\_movilizacio%CC%81n\\_animal.pdf](http://www.omecega.org.mx/uploads/1/6/5/2/16526694/nom-051-zoo-1995_trato_humanitario_en_la_movilizacio%CC%81n_animal.pdf)

6 “NOM-033-SAG/ZOO-2014, Métodos para dar muerte a los animales domésticos y silvestres.”

[http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5405210&fecha=26/08/2015](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5405210&fecha=26/08/2015)

7 “Bienestar Animal”. Organización Mundial de Sanidad Animal.

<http://www.oie.int/es/bienestar-animal/el-bienestar-animal-de-un-vistazo/>

8 “Estamos comiendo violencia, ONG denuncian maltrato animal en rastros”. *24 horas*. Ricardo Cruz. 30 de noviembre de 2016.

<http://www.24-horas.mx/estamos-comiendo-violencia-ongs-denuncian-maltrato-animal-en-rastros/#>

9 “Comité de Bienestar de Animales de Granja (FAWC)”. Open Government License.

<https://www.gov.uk/government/groups/farm-animal-welfare-committee-fawc>

10 Igualdad Animal. 28 de marzo de 2017.

<http://www.igualdadanimal.org/noticias/7739/historico-igualdad-animal-lleva-al-senado-de-mexico-iniciativa-para-que-la-crueldad>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
el 17 de enero de 2018.

Diputado Germán Ernesto Ralis Cumplido (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 424 BIS DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, SUSCRITA POR LA SENADORA MARCELA GUERRA CASTILLO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La suscrita Marcela Guerra Castillo, senadora de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 8, numeral 1, fracción I; 164, numeral 1, y 171 del Reglamento del Senado de la Republica, somete a consideración de esta honorable soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona una fracción tercera al artículo 424 Bis del Código Penal Federal, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Potencialmente todos los seres humanos cuentan con la habilidad y el deseo de desarrollar actividades creativas y/o intelectuales que pueden concluir en la creación de una obra artística o una invención.

La propiedad intelectual aglutina áreas que comprenden los derechos de autor y derechos conexos, así como la propiedad industrial, las cuales han demostrado estar íntimamente ligadas al crecimiento y desarrollo de los pueblos y su protección no solamente ha permitido la atracción de inversiones tanto nacionales como extranjeras, sino que también ha posibilitado que el estado de derecho impere en el país.

El derecho de autor protege las obras artísticas que dotan a las comunidades del mundo de elementos de tradición cultural que generan un enorme valor para la sociedad, motivo por el cual se debe otorgar una protección eficaz a fin de perpetuar y continuar con tales actividades creativas.

Así, el derecho de autor protege el interés individual del autor a fin de promover y fomentar a mayor escala la creatividad. Sistemas efectivos de protección resultan en el eficiente y legítimo control en cuanto al uso de la obra, su explotación comercial, disposición y prevención de usos no autorizados.

#### I. El derecho de autor en México

El artículo 28 de nuestra Constitución protege el derecho de los autores sobre sus creaciones:

Artículo 28. ...

Tampoco constituyen monopolios los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la producción de sus obras y los que para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.

...

En consonancia, el artículo 1o. de la Ley Federal del Derecho de Autor Reglamentaria del Artículo 28 Constitucional, detalla cómo se lleva a cabo la protección de estos derechos. El derecho de autor consiste en el reconocimiento del Estado en virtud del cual los creadores pueden gozar de ciertos privilegios exclusivos respecto de sus obras. Uno de los aspectos más relevantes de dichos privilegios es que tienen un doble aspecto, pues implican tanto derechos morales como patrimoniales.

El derecho moral se refiere al reconocimiento de que cierta persona creó una obra artística en particular. Por su parte, el derecho patrimonial se traduce en la posibilidad de explotar de manera exclusiva la obra, así como en autorizar a otros para hacerlo.

Vale la pena señalar que el derecho de autor persigue un balance respecto de los intereses de todos los individuos involucrados, a saber, titulares de derechos, autores y consumidores de los bienes creativos. Así, el derecho de autor y el balance de los intereses públicos y privados deben consistir en un régimen jurídico equilibrado que contemple y respete otros importantes derechos como el derecho de acceso a la información, sin menoscabo de los derechos de todos los individuos involucrados.

#### II. El derecho de autor en la Declaración Universal de los Derechos Humanos

En cuanto al valor de la propiedad intelectual, la declaración aporta el concepto de que históricamente ésta ha sido y sigue siendo un elemento fundamental e indispensable del progreso y desarrollo de la humanidad. Bajo estas consideraciones, la declaración deter-

mina que los derechos de propiedad intelectual son un incentivo para los creadores y garantizan que los usuarios tengan acceso a los beneficios de la creatividad en condiciones de igualdad ya que estos constituyen una parte fundamental de todo marco jurídico encaminado a reglamentar con equidad el proceder de creadores y usuarios a proteger a escala universal los ‘intereses de todos.

Por consiguiente, siendo que el derecho de autor es reconocido como un derecho humano en diversos tratados internacionales, éste debe siempre interpretarse de manera que favorezca a sus titulares con la protección más amplia en virtud del principio *pro persona*.

Uno de los daños más importantes a los derechos de autor es consecuencia de lo que se conoce popularmente como “piratería”, actividad consistente en reproducir una obra sin autorización del creador. De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO):

“El término *piratería* abarca la reproducción y distribución de copias de obras protegidas por el derecho de autor, así como su tratamiento al público o su puesta a disposición en redes de comunicación en línea, sin la autorización de los propietarios legítimos, cuando dicha autorización resulte necesaria legalmente. La piratería afecta a obras de distintos tipos, como la música, la literatura, el cine, los programas informáticos, los videojuegos, los programas y las señales audiovisuales.”<sup>1</sup>

Asimismo, de acuerdo con el Anexo IV del Acuerdo sobre los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el comercio:

“Artículo 51. ...

... Para los fines del presente acuerdo...

b) Se entenderá por mercancías *pirata* que lesionan el derecho de autor cualesquiera copias hechas sin el consentimiento del titular del derecho o de una persona debidamente autorizada por él en el país de producción y que se realicen directa o indirectamente a partir de un artículo cuando la realización de esa copia haya constituido infracción del derecho de auto o de un derecho conexo en virtud de la legislación del país de importación.”<sup>2</sup>

La *piratería* no sólo tiene un efecto negativo en el ámbito económico, sino que también tiene impacto en la creatividad, en la diversidad de expresiones culturales, en las industrias culturales y en la inversión extranjera. Además, se utiliza como fuente de financiamiento de otras actividades criminales y de las organizaciones delictivas. Justamente por esa razón, la comunidad internacional ha llevado a cabo un esfuerzo para elaborar instrumentos jurídicos que desincentiven y sancionen estos actos, entre los que destacan:

- Convenio de Berna para la Protección de las Obras Literarias y Artísticas;<sup>3</sup>
- Convención Universal sobre Derecho de Autor;<sup>4</sup>
- Tratado sobre el registro internacional de obras audiovisuales;<sup>5</sup>
- Tratado de la OMPI sobre Derecho de Autor;<sup>6</sup>
- Acuerdo sobre los aspectos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio;
- Convenio que establece la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual;<sup>7</sup>
- Convención Interamericana sobre el Derecho de Autor en Obras Literarias, Científicas y Artísticas;<sup>8</sup>
- Tratado de Libre Comercio para América del Norte;
- Convención Internacional sobre la protección de los artistas, intérpretes o ejecutantes, los productores de fonogramas y los organismos de radiodifusión;
- Convenio de Bruselas sobre la distribución de señales portadoras de programas transmitidos por vía satélite;
- Convenio para la protección de los productores de fonogramas contra la reproducción no autorizada de sus fonogramas, y
- Tratado de la OMPI sobre interpretación, ejecución y fonogramas.

Los instrumentos anteriores han sido reconocidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación como trata-

dos incluyentes en materia de derechos humanos, por lo que el derecho de autor es reconocido como derecho integrante de ese catálogo y deben siempre interpretarse de manera que favorezca a las personas con la protección más amplia.

Actualmente, la legislación mexicana sanciona penalmente la *piratería* “entendida en sentido amplio” con base en los artículos 424 Bis y 424 Ter del Código Penal Federal:

“Artículo 424 Bis. Se impondrá prisión de tres a diez años y de dos mil a veinte mil días multa:

I. A quien produzca, reproduzca, introduzca al país, almacene, transporte, distribuya, venda o arriende copias de obras, fonogramas, videogramas o libros, protegidos por la Ley Federal del Derecho de Autor, en forma dolosa, con fin de especulación comercial y sin la autorización que en los términos de la citada Ley deba otorgar el titular de los derechos de autor o de los derechos conexos.

Igual pena se impondrá a quienes, a sabiendas, aporten o provean de cualquier forma, materias primas o insumos destinados a la producción o reproducción de obras, fonogramas, videogramas o libros a que se refiere el párrafo anterior, o

II. A quien fabrique con fin de lucro un dispositivo o sistema cuya finalidad sea desactivar los dispositivos electrónicos de protección de un programa de computación.

Artículo 424 Ter. Se impondrá prisión de seis meses y de cinco mil a treinta mil días multa, a quien venda a cualquier consumidor final en vías o en lugares públicos, en forma dolosa, con fines de especulación comercial, copias de obras, fonogramas, videogramas o libros, a que se refiere la fracción I del artículo anterior.

Si la venta se realiza en establecimientos comerciales, o de manera organizada o permanente, se estará a lo dispuesto en el artículo 424 Bis de este código.”

**Sin embargo, algunas de las obras protegidas por el derecho de autor tienen particularidades que ameritan un tratamiento más especializado, como el ca-**

**so de las obras cinematográficas.** Así, si bien artículos referidos abarcan una variedad de actividades lo suficientemente amplias como para prohibir la reproducción ilegal de películas y su venta en formatos físicos, así como la transmisión ilegal a través del internet, **ciertos aspectos de las obras cinematográficas requieren una regulación más puntual.** Nos referimos a la grabación de películas directamente en las salas de exhibición, fenómeno conocido como *camcording*.<sup>9</sup>

### III. El *camcording*

Entre los derechos exclusivos de los titulares se encuentra la publicación de la obra o puesta disposición en el momento y en los lugares que estos decidan, es decir, el titular de los derechos de una obra cinematográfica tiene el derecho de decidir la fecha del estreno así como el lugar de la exhibición de la película, como lo son las salas de cine.

El *camcording* consiste en grabar y/o reproducir obras cinematográficas en las salas de exhibición, sin la autorización correspondiente. Se trata de una actividad ilícita que afecta de manera importante a la industria cinematográfica porque, a pesar de que en la actualidad existe una gran variedad de formatos para ver películas “discos ópticos, *streaming*, televisión de paga, descargas en internet, etcétera.”, la exhibición en salas es el canal más importante durante la etapa inicial de lanzamiento:

“A pesar de estos avances, las salas de cine siguen siendo el canal predominante para el lanzamiento inicial de películas. Las expectativas de los productores (grandes y pequeños) para recuperar los costos de producción descansan en la venta de boletos”.<sup>10</sup>

Es precisamente en este momento inicial cuando se puede causar el mayor daño con el *camcording*, pues si alguno de los asistentes a la sala graba la película y la distribuye de manera ilegal, esto genera un daño considerable a los creadores de la obra, que es muy significativo durante el periodo de estreno y que se replica a lo largo de toda la cadena de valor.

Otros datos muestran impactos colaterales, a saber, 5.5 billones de dólares en pérdidas anuales para los trabajadores de la industria cinematográfica, 141,030 fuen-

tes de trabajo perdidas, 837 millones en recaudación fiscal, y alrededor de 20.5 billones de dólares en pérdidas de producción anual cinematográfica.<sup>11</sup>

Recientemente, el número de incidentes relacionados con *camcording* en México ha aumentado de manera preocupante. Con base en los datos del *Worldwide camcords summary report*, proporcionado por la Motion Pictures Association, México ocupó el segundo puesto en la lista de países con más incidentes de este tipo en el año 2016:

POSICIÓN	PAÍS	INCIDENTOS
1.	Estados Unidos.	102
3.	Rusia.	70
4.	Brasil.	32
5.	Italia.	27
6.	Perú.	22
7.	Tailandia.	21
8.	Filipinas.	20
9.	Alemania.	18
10.	Hungría/Ucrania.	13

El estudio del International Intellectual Property Institute IPII confirma el impacto del *camcording* en la industria cinematográfica:

“La información existente demuestra que la piratería está dañando a la industria cinematográfica mexicana. De acuerdo a encuestas de la industria, 8 de cada 10 discos ópticos que se compran en México no cuenta con licencia. La industria asegura que esto provoca pérdidas de alrededor de 340 millones de dólares. Durante los años 2008 a 2010 se grabaron ilegalmente 32 películas norteamericanas.”

El estudio del IPII que se cita en el presente apartado propone recomendaciones puntuales para combatir al *camcording* entre las que destaca elaborar una legislación específica para contar con disposiciones especiales para combatirlo y sancionarlo.

Esta preocupación por fortalecer los derechos de autor la comparte el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 cuando, en el apartado México Próspero, fija como una de sus estrategias garantizar la seguridad jurídica y la protección del Estado a este tipo de derechos:

“Asimismo, es importante fortalecer la presencia de México en los foros y organismos regionales y multilaterales, como el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC, por sus siglas en inglés),

la Organización Mundial del Comercio (OMC), la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). Adicionalmente, es relevante contribuir al establecimiento de las reglas claras para las exportaciones, la inversión y la protección de los derechos de propiedad intelectual...”<sup>12</sup>

En este orden de ideas es conveniente destacar que el *camcording* se ha relacionado equivocadamente con el derecho de acceso a la información. El *camcording*—como ya se señaló—implica la reproducción y/o grabación ilegal de una obra audiovisual cuyos derechos pertenecen a sus múltiples autores y a los titulares de los derechos patrimoniales y/o conexos.

El Comité Jurídico Interamericano publicó en 2008 los diez principios del derecho a la información<sup>13</sup>. A continuación se exponen los primeros dos, con énfasis añadido:

1. Toda información es accesible en principio. El acceso a la información es un derecho humano fundamental que establece que toda persona puede acceder a la información **en posesión de órganos públicos**, sujeto sólo a un régimen limitado de excepciones, acordes con una sociedad democrática y proporcional al interés que los justifica. Los Estados deben asegurar el respeto al derecho de acceso a la información, adoptando la legislación apropiada y poniendo en práctica los medios necesarios para su implementación.

2. El derecho de acceso a la información se extiende **a todos los órganos públicos en todos los niveles de gobierno, incluyendo a los pertenecientes al Poder Ejecutivo, al Legislativo y al Poder Judicial, a los órganos creados por las constituciones o por otras leyes, órganos de propiedad o controlados por el gobierno, y organizaciones que operan con fondos públicos o que desarrollan funciones públicas.**

Es decir, el derecho a la información es un derecho relacionado con el ejercicio de los derechos políticos, al entenderse como relacionado a la información pública. Suponer lo contrario “es decir, que incluyera el acceso a información privada” violaría otros derechos fundamentales como el de la protección de datos personales,

el derecho a la vida privada y en diversas acepciones, el derecho a la propiedad, lo cual es particularmente relevante al analizar los derechos de autor.

#### IV. El *camcording* en México

El International Intellectual Property Alliance IIPA en su publicación 2017 *Special 301 Report on Copyright Protection and Enforcement*, reitera lo ya señalado, México es una de las principales fuentes generadoras de grabaciones no autorizadas en el mundo, en 2016 se llegó a duplicar el número de grabaciones ilegales de 2015. Dicha publicación expone la necesidad de emitir una legislación que imponga sanciones de carácter penal, incluyendo pena privativa de la libertad de 3 a 10 años, así como multas por la conducta antijurídica en las salas de exhibición.

Actualmente, México no cuenta con una legislación penal específica sobre el *camcording*, razón por la cual los órganos jurisdiccionales tienen que basarse en los artículos genéricos aplicables a la *piratería*, es decir, a los artículos 424 Bis y 424 Ter del Código Penal Federal, citados anteriormente; sin embargo esta regulación es insuficiente para combatir de manera eficaz esta actividad.

Tomemos en cuenta que con las tecnologías de hoy en día basta con que se efectúe una sola copia para que se cause el daño al titular del bien jurídico tutelado, más allá de que a partir de la primera copia no autorizada se genere la reproducción indiscriminada en la red.<sup>14</sup>

Nótese además que independientemente del lucro o la especulación comercial, el hecho de reproducir una obra sin la autorización del respectivo titular significa una transgresión a sus derechos, propiamente una violación al derecho patrimonial del autor en el sentido de violentar el derecho exclusivo de comunicación pública sin importar el medio o la forma, su derecho de reproducción, distribución o publicación, su derecho de transmisión pública, su derecho a la venta o arrendamiento, entre otros.

Es importante recordar que el derecho no sólo tiene como función la de sancionar sino, también, la de desincentivar ciertos comportamientos. Tomando como modelo la figura del “delincuente racional” que se usa en el análisis económico del derecho, es válido concluir que una persona decide cometer un delito cuando

el beneficio que obtiene supera el castigo esperado. De acuerdo a Robert Cooter y Thomas Ullen:

“Una persona que toma decisiones racionales toma en cuenta la probabilidad del castigo cuando considera cometer cualquier delito, incluso el abuso de confianza. Podemos decir que el abusador racional calcula un valor esperado del delito, que es igual a la ganancia menos el castigo multiplicado por la probabilidad de ser aprehendido y condenado.

Por ejemplo, si la multa por el desvío de \$1000 es igual a \$2000, y la probabilidad de que un delincuente sea atrapado y condenado es igual a 0.75, entonces el castigo esperado es igual a  $0.75 (\$2000) = \$1500$ .”<sup>15</sup>

Bajo la actual legislación penal mexicana, el valor esperado del delito de *camcording* es muy alto, debido a que el delincuente una vez que tiene en su poder la grabación puede ponerla a disposición de forma prácticamente ilimitada, con múltiples posibilidades de lucro y ganancia a través de los distintos canales que brinda el entorno digital. Normalmente las personas que son detenidas utilizan estrategias sumamente similares, lo cual evidencia que existe un móvil común para eludir las sanciones. A raíz de diversos casos de *camcording*, Motion Pictures Association Branch México se refirió a esta situación:

“Una de las personas, al ser descubierta, escapó por la salida de emergencia, corrió y se subió a un taxi; en el otro no llevaba una identificación, están bien entrenados para saber cómo actuar en caso de ser atrapados.”

...

Queremos que eso se modifique [se refiere a la exigencia del ánimo de “especulación comercial”], porque cuando se les detecta en salas obviamente no están lucrando, pero llevan la materia prima para hacerlo.<sup>16</sup>

Aunado a lo anterior, no se debe perder de vista que este tipo de delitos son difíciles de acreditar, toda vez que los delincuentes buscan dejar el menor indicio que pueda ser usado en su contra para comprobar su responsabilidad penal, además de la inclinación natural para evitar a toda costa cualquier tipo de sanción punitiva.

## V. Experiencia internacional<sup>17</sup>

En el diseño de una legislación para desincentivar y sancionar el *camcording* resulta muy útil tomar en cuenta la experiencia de otros países. Por ejemplo, los países que en la actualidad cuentan con una legislación específica para combatir el *camcording*:

### a) Canadá

En junio de 2007, Canadá aprobó una reforma a su Código Penal para regular de manera específica el *camcording*:<sup>18</sup>

432. (1) La persona que, sin consentimiento del gerente de la sala de exhibición, grabe una obra cinematográfica (tal como dicho término se define en la sección 2 del Copyright Act) o la banda sonora de la misma:

(a) Es culpable de un delito y será sancionada con pena de prisión por un plazo que no será superior a 2 años; y,

(b) ...

(2) 432. La persona que, sin consentimiento del gerente de la sala de exhibición, grabe una obra cinematográfica (tal como se define en la sección 2 del Copyright Act) o la banda sonora de la misma, con el propósito de venderla, de rentarla o de llevar a cabo cualquier acto comercial de distribución:

(a) Es culpable de un delito y será sancionada con pena de prisión por un plazo que no será superior a 5 años; o,

(b) ...

### b) Estados Unidos de América

Estados Unidos de América (EUA) adoptó en 2005 una legislación específica para regular el *camcording*, la Family Entertainment and Copyright Act of 2005:<sup>19</sup>

2319B. Grabación no autorizada de obras cinematográficas en una sala de exhibición.

(a) Ofensa. La persona que, sin autorización del titular del derecho de autor, use o intente usar un mecanismo audiovisual de grabación para transmitir o grabar, total o parcialmente, una película o cualquier otro trabajo audiovisual (tal como dicho término se define en el título 17), cuando ésta se transmite en una sala de exhibición, será sancionada de la siguiente manera:

(1) con prisión por no más de 3 años, multa, o ambas; o

(2) en caso reincidencia, con prisión por no más de 6 años, multa, o ambas.

Para determinar si una persona cometió el delito señalado en esta subsección se podrá tomar en cuenta la posesión de un mecanismo de grabación audiovisual; sin embargo, la sola posesión no podrá determinar la comisión del delito.

(b) ...

### C) Filipinas

En 2009, Filipinas aprobó una ley para combatir el *camcording*, la Ley anticamcording de 2010.

Sección 3. Actos que constituyen posesión, uso y/o control de instrumentos de grabación audiovisual no autorizados. Será ilegal que una persona lleve a cabo los siguientes actos en relación con obras cinematográficas o cualquier otra obra audiovisual:

(a) Usar o intentar usar un instrumento de grabación audiovisual para transmitir o hacer una copia de una obra cinematográfica o cualquier otra obra audiovisual en una sala de exhibición;

(b) Tener consigo un instrumento de grabación audiovisual en una sala de exhibición con el propósito de usar o de intentar usarlo para transmitir o hacer una copia de una obra cinematográfica o cualquier otra obra audiovisual en una sala de exhibición;

(c) Ayudar a otra persona para que cometa el delito señalado en este artículo.

Sección 4. Sanciones. La persona que sea hallada culpable de la comisión del delito previsto en la sec-

ción 3 será sancionada con una multa de no menos de cincuenta mil pesos (Php 50,000)<sup>20</sup> y no más de setecientos cincuenta mil pesos (Php 750,000)<sup>21</sup> y con pena de prisión no menor a seis (6) meses y un (1) día y no mayor a seis (6) años y un (1) día.

#### d) Francia

En 2009, Francia aprobó la ley “Hadopi” para modificar el artículo L335-3 del Código de Propiedad Intelectual y regular de manera específica el *camcording*:<sup>22</sup>.

#### Artículo L335-3

...

Igualmente, es un delito de falsificación, grabar total o parcialmente una obra cinematográfica o audiovisual en una sala de exhibición.

La sanción del *camcording* se fija en el artículo 335-2 y es de prisión hasta por 3 años y una multa hasta por 300,000.00 trescientos mil euros 00/100.

#### e) Japón

En 2009, Japón aprobó una legislación específica para prevenir el *camcording*, la Ley para prevenir la grabación furtiva de obras cinematográficas:

Artículo 2. En esta ley, los siguientes términos tendrán los significados que aquí se les asigna:

(iii) “grabación furtiva” significa hacer una grabación visual (término que se define en el artículo 2, párrafo (1), ítem (xiv) de la Ley de Copyright) o grabación sonora (término que se define en el ítem (iii) del párrafo referido), de una película que se exhibe a cambio de una remuneración por parte del asistente en una sala de cine [...], excepto cuando tenga la autorización de los titulares de los derechos de la obra cinematográfica.<sup>23</sup>

La sanción del *camcording* se fija en el artículo 119 de la Ley de Copyright y es de prisión hasta por 10 años y una multa hasta por 10 millones de yenes “poco más de \$85,000.00 dólares al 27 de enero de 2017.

A pesar de la dificultad para medir con exactitud el impacto de la legislación en el *camcording*, diversos estudios señalan que en los países que han adoptado estas medidas sí ha disminuido esta actividad.<sup>24</sup>

## VI. Conclusiones

Después de analizar el problema del *camcording*, el impacto que tiene sobre los derechos de autor y casos paradigmáticos de la legislación extranjera sobre la materia, se propone:

- Adicionar una fracción III al artículo 424 Bis, dedicada única y exclusivamente al fenómeno del *camcording* en salas cinematográficas, para hacer frente a esta problemática que va en aumento y que requiere de condiciones más específicas a las que actualmente prevé el numeral que se reforma.
- Se establece una punibilidad de dos a seis años de prisión y de mil a trece mil días multa, a quien cometa este delito en grado de tentativa.

Cabe destacar que la propuesta del tipo penal para sancionar la conducta de *camcording*, contiene elementos normativos acordes a la legislación existente en México en materia de derechos de autor y cumple con el principio de taxatividad, que obliga al legislador a señalar con claridad y precisión las conductas típicas y las penas.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación reconoce este principio en las siguientes jurisprudencias:

### **Principio de legalidad penal en su vertiente de taxatividad. Análisis del contexto en el cual se desenvuelven las normas penales, así como de sus posibles destinatarios.**

El artículo 14, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagra el derecho fundamental de exacta aplicación de la ley en materia penal al establecer que en los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata. Este derecho fundamental no se limita a ordenar a la autoridad jurisdiccional que se abstenga de interpretar por simple analogía o mayoría de razón, sino que es extensivo al creador de

la norma. En ese orden, al legislador le es exigible la emisión de normas claras; precisas y exactas respecto de la conducta reprochable, así como de la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito; esta descripción no es otra cosa que el tipo penal, el cual debe estar claramente formulado. Para determinar la tipicidad de una conducta, el intérprete debe tener en cuenta, como derivación del principio de legalidad, al de taxatividad o exigencia de un contenido concreto y unívoco en la labor de tipificación de la ley. Es decir, la descripción típica no debe ser de tal manera vaga, imprecisa, abierta o amplia, al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación. Así, el mandato de taxatividad supone la exigencia de que el grado de determinación de la conducta típica sea tal, que lo que es objeto de prohibición pueda ser conocido por el destinatario de la norma. Sin embargo, lo anterior no implica que para salvaguardar el principio de exacta aplicación de la pena, el legislador deba definir cada vocablo o locución utilizada al redactar algún tipo penal, toda vez que ello tornaría imposible la función legislativa. Asimismo, a juicio de esta Primera Sala, es necesario señalar que en la aplicación del principio de taxatividad es imprescindible atender al contexto en el cual se desenvuelven las normas, así como sus posibles destinatarios. Es decir, la legislación debe ser precisa para quienes potencialmente pueden verse sujetos a ella. En este sentido, es posible que los tipos penales contengan conceptos jurídicos indeterminados, términos técnicos o vocablos propios de un sector o profesión, siempre y cuando los destinatarios de la norma tengan un conocimiento específico de las pautas de conducta que, por estimarse ilegítimas, se hallan prohibidas por el ordenamiento. El principio de taxatividad no exige que en una sociedad compleja, plural y altamente especializada como la de hoy en día, los tipos penales se configuren de tal manera que todos los gobernados tengan una comprensión absoluta de los mismos, específicamente tratándose de aquellos respecto de los cuales no pueden ser sujetos activos, ya que están dirigidos a cierto sector cuyas pautas de conducta son muy específicas, Como ocurre con los tipos penales dirigidos a los miembros de las Fuerzas Armadas.

Tesis de jurisprudencia 54/2014 (10a.).Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de dieciocho de junio de dos mil catorce.

### **Taxatividad en materia penal. Sólo obliga al legislador a una determinación suficiente de los conceptos**

#### **Contenidos en las normas penales y no a la mayor precisión imaginable.**

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la exacta aplicación de la ley en materia penal obliga al legislador a señalar con claridad y precisión las conductas típicas y las penas aplicables. Asimismo, esta Primera Sala ha reconocido que una disposición normativa no necesariamente es inconstitucional si el legislador no define cada vocablo o locución que utiliza, ya que ello tomaría imposible la función legislativa. Es por eso que el mandato de taxatividad sólo puede obligar al legislador penal a una determinación suficiente y no a la mayor precisión imaginable. Desde esta perspectiva, la taxatividad tiene un matiz que requiere que los textos legales que contienen normas penales únicamente describan, con suficiente precisión, qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas, por lo que la exigencia en cuanto a la claridad y precisión es gradual. En este sentido, puede esclarecerse una cierta tensión estructural en el mandato de la taxatividad: alcanzar el punto adecuado entre precisión (claridad) y flexibilidad de una disposición normativa para que, en una sana colaboración con las autoridades judiciales, dichas disposiciones puedan ser interpretadas para adquirir mejores determinaciones. Ahora bien, como la legislación penal no puede renunciar a la utilización de expresiones, conceptos jurídicos, términos técnicos, vocablos propios de un sector o profesión (y por ello necesitados de concreción), entonces el legislador y las autoridades judiciales se reparten el trabajo para alcanzar, de inicio, una suficiente determinación y, posteriormente, una mayor concreción; de ahí que para analizar el grado de suficiencia en la claridad y precisión de una expresión no debe tenerse en cuenta sólo ~el texto de la ley, sino que puede acudir tanto a la gramática, como a su contraste en relación con otras expresiones contenidas en la misma (u otra) disposición normativa, al contexto en el cual se desenvuelven las normas y a sus posibles destinatarios.

Tesis de jurisprudencia 24/2016 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha once de mayo de dos mil dieciséis.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto que adiciona una fracción tercera al artículo 424 Bis del Código Penal Federal

**Único.** Se adiciona al artículo 424 Bis del Código Penal Federal, una fracción tercera para quedar de la siguiente manera:

Artículo 424 Bis. Se impondrá prisión de tres a diez años y de dos mil a veinte mil días de multa:

I.

II.

III. A quien, sin la autorización del titular de los derechos de autor, dentro de una sala de cine o circuito de exhibición, reproduzca, transmita, retransmita, ponga a disposición del público, o en general, use o explote, en forma total o parcial y de forma dolosa, una obra cinematográfica u obra audiovisual, mientras se exhibe, empleando dispositivos o medios analógicos o digitales, que permitan su reproducción, transmisión, puesta a disposición o comunicación pública.

A quien cometa este delito en grado de tentativa, se le impondrá de 2 a 6 años de prisión, y de mil a trece mil días multa.

Texto vigente Artículo 424 bis. Se impondrá prisión de tres a diez años y de dos mil a veinte mil días multa:	Texto propuesto Artículo 424 bis.-...
1. A quien produzca, reproduzca, introduzca al país, almacene, transporte, distribuya, venda o arriende copias de obras,	1. ....
Texto vigente fonogramas, videogramas o libros, protegidos por la Ley Federal del Derecho de Autor, en forma dolosa, con fin de especulación comercial y sin la autorización que en los términos de la citada Ley deba otorgar el titular de los derechos de autor o de los derechos conexos . . .	Texto propuesto
Igual pena se impondrá a quienes, a sabiendas, aporten o provean de cualquier forma, materias primas o insumos destinados a la producción o reproducción de obras, fonogramas, videogramas o libros a que se refiere el párrafo anterior, o	...
11. A quien fabrique con fin de lucro un dispositivo o sistema cuya finalidad sea desactivar los dispositivos electrónicos de protección de un programa de computación.	11. A quien fabrique con fin de lucro un dispositivo o sistema cuya finalidad sea desactivar los dispositivos electrónicos de protección de un programa de computación, o
Sin correlativo	HI. A quien, sin la autorización del titular de los derechos de autor, dentro de una sala de cine o circuito de exhibición, reproduzca, transmita, retransmita, ponga a disposición del público, o en general, use o explote, en forma total o parcial y de forma dolosa, una obra cinematográfica u obra audiovisual, mientras se exhibe, empleando dispositivos o medios analógicos o digitales, que
Texto vigente	Texto propuesto
	permitan su reproducción, transmisión, puesta a disposición o comunicación pública.
Sin correlativo	A quien cometa este delito en grado de tentativa, se le impondrá de 2 a 6 años de prisión, y de mil a trece mil días multa.

### Transitorio

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

### Notas

1 Formato disponible en Internet [consulta . 20/01 /2017] [http://portal.unesco.org/culture/es/ev.php-URL\\_10=39397&URL\\_00=00 TOPIC&URL\\_SECTION=2C1.html](http://portal.unesco.org/culture/es/ev.php-URL_10=39397&URL_00=00 TOPIC&URL_SECTION=2C1.html)

2 Nota 14 del artículo 51 de la sección 4: prescripciones especiales relacionadas con las medidas en frontera, del Anexo 1C del acuerdo sobre los derechos de propiedad intelectual relacionado con el comercio. [consulta 14/02/2017] disponible en:

[https://www.wto.org/SPANISH/DOCS\\_S/legal\\_s/27-trips.pdf](https://www.wto.org/SPANISH/DOCS_S/legal_s/27-trips.pdf)

3 Formato disponible en Internet [consulta 20/01/2017]

[http://www.wipo.int/wipolex/treaties/textisp?file\\_id=283694](http://www.wipo.int/wipolex/treaties/textisp?file_id=283694)

4 Formato disponible en Internet [consulta 20/01/2017]. [http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL\\_10=15241\\_&URL\\_00=00\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_10=15241_&URL_00=00_TOPIC&URL_SECTION=201.html)

5 Formato disponible en Internet [consulta 20/01/2017]

[http://www.wipo.int/export/sites/www/treaties/en/documents/other\\_treaties/frt-treaty.pdf](http://www.wipo.int/export/sites/www/treaties/en/documents/other_treaties/frt-treaty.pdf)

6 Formato disponible en Internet [consulta 20/01/2017]  
[http://www.wipo.int/wipolex/treaties/textisp?file\\_id=295158](http://www.wipo.int/wipolex/treaties/textisp?file_id=295158)

7 Formato disponible en Internet [consulta 20/01/2017]

[http://www.wipo.int/wipolex/treaties/textisp?file\\_id=283834](http://www.wipo.int/wipolex/treaties/textisp?file_id=283834)

8 México es parte de todos los tratados. Formato disponible en Internet [consulta 20/01/2017]

[http://www.wipo.int/wipolex/other\\_treaties/textisp?file\\_id=215231](http://www.wipo.int/wipolex/other_treaties/textisp?file_id=215231)

9 El término proviene de la palabra *camcorder*. Que no es otra cosa sino una cámara portátil de grabación audiovisual.

10 International Intellectual Property Institute/United States Patent and Trademark Office, *Camcording in Film Piracy in Asia-Pacific Economic Cooperation Economies*. 2001, p. 1. La traducción es propia. Formato disponible en internet [consulta 20/01/2017]  
<http://iipi.org/wp-content/uploads/2011/09/Camcording-and-Film-Piracy-in-APEC-Economies.pdf>

11 Fragmento del reporte *The true cost of Motion Picture Piracy to US economy*. Publicado por (IPI) Institute for Policy Innovation en 2006

12 Formato disponible en Internet [consulta 20/01/2017]

[http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle\\_popup.php?codigo=5299465](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5299465)

12 Formato disponible en Internet [consulta 20/01/2017]  
[http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle\\_popup.php?codigo=5299465](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5299465)

13 Disponible en [http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/CJI-RES\\_147\\_LXXII-O-08\\_esp.pdf](http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/CJI-RES_147_LXXII-O-08_esp.pdf)

14 César Huerta Ortiz, “Detectan caso de camcording en DF”, en *El Universal* (16/07/2014). Formato disponible en Internet [consulta 20/01/2017]

<http://archivo.eluniversal.com.mx/espectaculos/2014/impreso/detectan-casos-de-camcording-en-df-132293.html>

15 Robert Cooter y Thomas Ullen, *Derecho y Economía*, México, FCE; 2008, p. 663. Se agrega el subrayado.

16 César Huerta Ortiz, “Detectan caso de camcording en DF”, en *El Universal* (16/07/2014). Formato disponible en Internet [consulta 20/01/2017]

<http://archivo.eluniversal.com.mx/espectaculos/2014/impreso/detectan-casos-de-camcording-en-df-132293.html>

17 La selección de países incluye a 2 países de Norteamérica (Canadá y Estados Unidos), 1 país de Europa (Francia) y 2 países de Asia (Filipinas y Japón).

18 La traducción es propia. Formato disponible en Internet [consulta 20/01/2017] <http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?Pub=Bill&Doc=C-594&Language=&Mode=1&Parl=39&Ses=1&File=24>

19 La traducción es propia. Formato disponible en Internet [consulta 20/01/2017] [https://www.congress.gov/109/plaws/pub19/P\\_LAW-109pub19.pdf](https://www.congress.gov/109/plaws/pub19/P_LAW-109pub19.pdf)

20 Alrededor de USD \$1,000.00 (mil dólares americanos) al 27 de enero de 2017.

21 Alrededor de USD \$15,000.00 (quince mil dólares americanos) al 27 de enero de 2017.

22 Formato disponible en Internet [consulta 20/01/2017]

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?jsessionid=C1636.511490BD824F8B181FB37127E15.tpdila22v2?idArticle=LEGIARTI000020740345&cidTexte=LEGITEXT000006069414&dateTexte=20170127&categorieLien=id&oldAction=>

23 La traducción es propia. Formato disponible en Internet [consulta 20/01/2017] <http://www.cric.or.jp/english/clj/cloj5.html>

24 Ver estudio del IPI citado anteriormente así como el estudio de Oxford Economics, *Economic impact of legislative reform* lo re-

duce audio-visual piracy. Formato disponible en Internet [20/01/2017] <http://www.allianceforip.co.uk/downloads/reports/Great%20Expectations-%20Economic%20impact%20.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Comisión Permanente, a 17 de enero de 2018.

Senadora Marcela Guerra Castillo (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 21 DE LA LEY DEL BANCO DE MÉXICO, SUSCRITA POR EL SENADOR FRANCISCO BÚRQUEZ VALENZUELA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, senador **Francisco Búrquez Valenzuela**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en esta LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión y con fundamento en lo dispuesto por los artículos: 71, fracción II, 72 y 78 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 8, numeral 1, fracción I, 164 numeral 1 y 169 del Reglamento del Senado de la República, y 55, fracción II, 94 y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración del pleno de esta Comisión Permanente, la **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 21 de la Ley del Banco de México**, de acuerdo a la siguiente:

### Exposición de motivos

La división de poderes es fundamental para crear pesos y contrapesos al poder, evitando el dominio despota y arbitrario de un gobernante. Por ello, durante siglos se dieron importantes debates que culminaron en la división de los poderes republicanos en tres ramas: ejecutivo, legislativo y judicial; siendo esto uno de los pilares fundamentales del estado de derecho.

Una frase de Lord Acton es de gran ayuda para entender la importancia de la división de poderes: “El poder tiende a corromper y el poder absoluto corrompe absolutamente”. No debemos confiar en la bondad o en la buena voluntad de la clase política. Debemos contar con instituciones que imposibiliten que todo el poder se encuentre concentrado en una sola persona.

En este sentido, en la historia reciente se han encontrado nuevas materias que requieren de mecanismos específicos de contrapeso. Fue bajo esta lógica que nacieron en México los órganos autónomos. Así se evitaba que fueran los intereses políticos los que prevalecieran en materias específicas que debían encontrarse alejadas de éstos.

En este sentido, el artículo 28 constitucional señala que el Estado tendrá un banco central autónomo cuyo objetivo prioritario es “procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado”.

Lamentablemente la Ley del Banco de México no acata plenamente el mandato constitucional, al menos en materia de política cambiaria la cual tiene un la injerencia directa en poder adquisitivo de nuestra moneda, como ha sido evidente en años recientes. Para ser consistentes con nuestra Constitución y el principio de división de poderes, es imperativo reformar el artículo 21 de la Ley de Banco de México.

Actualmente la facultad de determinar la política cambiaria la tiene la Comisión Cambiaria, conformada por miembros de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y del Banco de México (Banxico). Pero, en caso de conflicto, es la SHCP la que tiene la última palabra, es decir, el Poder Ejecutivo. Por lo que el presidente de la república, vía la SHCP, tiene el poder de determinar la política cambiaria.

Esta autoridad puede llevar a anular *de facto* la autonomía del Banxico, dado que su Ley establece (artículo 43, fracción VII) que el gobernador será removido del cargo si no cumple con los acuerdos de la Comisión de Cambios.

Los peligros de dejar nuestra política cambiaria en manos del Ejecutivo son bien señalados por el doctor Sergio Negrete Cárdenas, quien en su artículo “Banxico y

el peligro de la demagogia cambiaria”,<sup>1</sup> advierte que en épocas electorales se vuelve atractiva la posibilidad de influir a discreción en el tipo de cambio vía la Comisión de Cambios. La alteración del régimen cambiario de libre flotación, en vigor desde diciembre de 1994, ha demostrado ser el mejor para una economía como la de México. El manejo político de la política cambiaria llevo en repetidas ocasiones a costosas crisis económicas.

Por lo anterior, la presente iniciativa tiene por objeto fortalecer la autonomía de Banxico para que el propio banco central tenga la última palabra con respecto a la política cambiaria.

Para tener un mejor entendimiento de lo anterior, se propone el siguiente cuadro comparativo:

DICE	DEBE DECIR
ARTICULO 21.- El Banco de México deberá actuar en materia cambiaria de acuerdo con las directrices que determine una Comisión de Cambios, que estará integrada por el Secretario y el Subsecretario de Hacienda y Crédito Público, otro subsecretario de dicha Dependencia que designe el Titular de ésta, el Gobernador del Banco y dos miembros de la Junta de Gobierno, que el propio Gobernador designe. Los integrantes de la Comisión no tendrán suplentes. Las sesiones de la Comisión serán presididas por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, en su ausencia, por el Gobernador y, en ausencia de ambos, por el subsecretario que designe el Titular de la citada Secretaría. Quien presida la sesión tendrá voto de calidad en caso de empate. La Comisión podrá reunirse en todo tiempo a solicitud del Secretario de Hacienda y Crédito Público o del Gobernador; sus sesiones deberán celebrarse con la asistencia de por lo menos tres de sus miembros, siempre que tanto dicha Secretaría como el Banco de México se encuentren representados. Las resoluciones de la Comisión se tomarán por mayoría de votos, siendo necesario en todo caso el voto favorable de por lo menos uno de los representantes de la citada Secretaría. El Gobernador informará a la Junta de Gobierno sobre dichas resoluciones. El secretario o de la Junta de Gobierno y su suplente lo serán también de la Comisión de Cambios.	ARTICULO 21.- El Banco de México deberá actuar en materia cambiaria de acuerdo con las directrices que determine una Comisión de Cambios, que estará integrada por el Secretario y el Subsecretario de Hacienda y Crédito Público, otro subsecretario de dicha Dependencia que designe el Titular de ésta, el Gobernador del Banco y dos los miembros de la Junta de Gobierno, que el propio Gobernador designe. Los integrantes de la Comisión no tendrán suplentes. Las sesiones de la Comisión serán presididas por el Gobernador del Banco de México, en su ausencia, por el miembro de la Junta de Gobierno de mayor antigüedad que esté presente. Quien presida la sesión tendrá voto de calidad en caso de empate. La Comisión podrá reunirse en todo tiempo a solicitud del Secretario de Hacienda y Crédito Público o del Gobernador; sus sesiones deberán celebrarse con la asistencia de por lo menos tres de sus miembros, siempre que tanto dicha Secretaría como el Banco de México se encuentren representados. Las resoluciones de la Comisión se tomarán por mayoría de votos, <del>siendo necesario en todo caso el voto favorable de por lo menos uno de los representantes de la citada Secretaría.</del> El Gobernador informará a la Junta de Gobierno sobre dichas resoluciones. El secretario o de la Junta de Gobierno y su suplente lo serán también de la Comisión de Cambios.

Las implicaciones de que sea Banxico y no la SHCP quien determine la política cambiaria tiene como fin evitar que el Ejecutivo pueda utilizar la política cambiaria para incidir en el tipo de cambio de manera discrecional con fines políticos o electorales. Asimismo, fortalece la autonomía de Banxico para que pueda cumplir cabalmente con su mandato constitucional lejos de todo interés político.

En virtud de todo lo anterior, se somete a la consideración de esta soberanía, la siguiente:

**Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 21 de la Ley del Banco de México**

**Único.** Se reforman el artículo 21 de la Ley del Banco de México para quedar como sigue:

**Artículo 21.** El Banco de México deberá actuar en materia cambiaria de acuerdo con las directrices que determine una Comisión de Cambios, que estará integrada por el secretario y el subsecretario de Hacienda y Crédito Público, el gobernador del Banco y los miembros de la Junta de Gobierno. Los integrantes de la Comisión no tendrán suplentes.

Las sesiones de la Comisión serán presididas por el gobernador del Banco de México, en su ausencia, por el miembro de la Junta de Gobierno de mayor antigüedad que esté presente. Quien presida la sesión tendrá voto de calidad en caso de empate.

La Comisión podrá reunirse en todo tiempo a solicitud del secretario de Hacienda y Crédito Público o del gobernador; sus sesiones deberán celebrarse con la asistencia de por lo menos tres de sus miembros, siempre que tanto dicha Secretaría como el Banco de México se encuentren representados. Las resoluciones de la Comisión se tomarán por mayoría de votos.

El gobernador informará a la Junta de Gobierno sobre dichas resoluciones.

El secretario de la Junta de Gobierno y su suplente lo serán también de la Comisión de Cambios.

**Artículo Transitorio**

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

**Nota**

1 <http://www.elfinanciero.com.mx/opinion/banxico-y-el-peligro-de-la-demagogia-cambiaria.html>

Salón de sesiones de la Comisión Permanente,  
a 17 de enero de 2018

Senador Francisco Búrquez Valenzuela (rúbrica)

DE DECRETO, POR EL QUE SE AUTORIZA LA EMISIÓN DE UNA MONEDA CONMEMORATIVA POR EL CENTENARIO LUCTUOSO DEL GENERAL EMILIANO ZAPATA SALAZAR, ACAECIDO EL 10 DE ABRIL DE 1919, SUSCRITA POR EL DIPUTADO ÁNGEL ALANÍS PEDRAZA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

El que suscribe, Ángel Alanís Pedraza, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II y 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, someto a consideración de esta soberanía, iniciativa con proyecto de decreto por el que se autoriza la emisión de una moneda conmemorativa por el centenario luctuoso del general Emiliano Zapata Salazar asesinado el 10 de abril de 1919 en la Hacienda de Chinameca, Morelos, de conformidad con la siguiente

### Exposición de Motivos

1. El general Emiliano Zapata es una de las figuras más importantes no sólo de la Revolución Mexicana, sino de la historia de México, es uno de los personajes más reconocidos a nivel internacional. A lo largo del siglo XX se convirtió en el símbolo del agrarismo en el mundo. Es el personaje que mejor representa la lucha de los campesinos por la justicia y libertad a nivel mundial, es de esos mexicanos que ha trascendido nuestras fronteras.

2. Es importante recordar el legado de Emiliano Zapata (Morelos, 8 agosto 1879-10 de abril 1919) porque la Revolución Mexicana cambió las estructuras políticas, económicas y sociales del país, sobre las que se construyó la historia del siglo XX mexicano, y porque parte de ese cambio se debió a la resolución del problema agrario.

3. La Revolución fue una revolución campesina, hecha por los sectores agrarios pobres de una buena parte de la República, quienes cambiaron el régimen de propiedad. Antes de este movimiento, el campo estaba dominado por la hacienda y los latifundios, pero la Revolución acabó con los terratenientes, les permitió a los campesinos mexicanos adquirir la tierra”.

4. La Revolución Zapatista, acabó con ese modo de producción y convirtió a los campesinos, ejidatarios y comuneros en actores centrales del desarrollo agrícola. “Con ello se produjo una de las reformas agrarias más profundas y amplias en la historia latinoamericana, porque les entregó la tierra a millones de campesinos, más de la mitad del territorio nacional que estaba en manos privadas fue transferido a ellos. Ésa fue una, reforma agraria sin precedentes que pudo ser posible con el artículo 27 constitucional”. Pero en la manera en cómo se resolvió de raíz el problema agrario, Emiliano Zapata y el Ejército Liberador del Sur, fueron una parte sustancial, “por eso se ha vuelto el símbolo del agrarismo por antonomasia, por eso es importante recordar su figura, porque representa la Revolución desde la visión de los campesinos que cambiaron al país para poder tener la tierra y la libertad.

5. Es importante resaltar que por la conmemoración del centenario de la muerte de Emiliano Zapata se emita una moneda que permita a los mexicanos unirse a un acontecimiento cívico de gran envergadura. No debemos olvidar que “desde hace varios años, el Banco de México ha utilizado la acuñación (fabricación) de monedas y la emisión de billetes para conmemorar hechos de importancia nacional.

En los últimos años se han emitido piezas con la doble intención de ser de curso legal o de cuño corriente; es decir, para utilizarlas en la vida diaria para realizar pagos; y además, para conmemorar eventos relevantes. En otras palabras, son piezas que se pueden emplear para realizar pagos y además, son atractivas para coleccionarlas.

Aunque los billetes y las monedas conmemorativas son de curso legal, mucha gente las conserva como recuerdo de los acontecimientos que representan. El hecho de que sean conmemorativos significa que se fabricaron pocas piezas con respecto a los billetes y monedas comunes”

Con base en lo expuesto y fundado, sometemos a la consideración de esta honorable soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se autoriza la emisión de una moneda conmemorativa por el centenario luctuoso del general Emiliano Zapata Salazar, acaecido el 10 de abril de 1919**

**Único.** Se aprueba la emisión de una moneda conmemorativa por el centenario el centenario luctuoso del general Emiliano Zapata Salazar, acaecido el 10 de abril de 1919 de conformidad con lo dispuesto en el inciso c) del artículo 2 de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos, con las siguientes características:

Valor nominal: 100 pesos.

**Forma:** Circular.

**Diámetro:** Treinta y dos milímetros.

**Composición:** La moneda será bimetálica y estará constituida por dos aleaciones, una para su parte central y una otra para su anillo perimétrico, que serán como sigue:

1. Parte central de la moneda

Aleación de cuproníquel, que estará compuesta en los siguientes términos: a) Contenido: 75 por ciento de cobre y 25 por ciento de níquel.

b) Tolerancia en contenido: 2 por ciento por elemento, en más o en menos. c) Peso: 7.355 gramos.

d) Tolerancia en peso por pieza: 0.294 gramos, en más o en menos.

2. Anillo perimétrico de la moneda

Aleación de bronce-aluminio, que estará integrado como sigue:

a) Contenido: 92 por ciento de cobre, 6 por ciento de aluminio y 2 por ciento de níquel.

b) Tolerancia en contenido: 1.5 por ciento por elemento, en más o en menos.

c) Peso: 8.590 gramos.

d) Tolerancia en peso por pieza: 0.344 gramos, en más o en menos.

Peso total: Será la suma de los pesos de la parte central y del anillo perimétrico de la misma, que corresponderá con lo siguiente: 15.945 gramos y la to-

lerancia en peso por pieza: 0.638 gramos, en más o en menos.

**Los cuños serán**

Anverso: El Escudo Nacional, con la leyenda “Estados Unidos Mexicanos”, formando el semicírculo superior.

Reverso: El motivo de esta moneda será hará en los términos del artículo segundo transitorio del presente decreto y que determine el Banco de México, para lo cual se emitirá una convocatoria pública para recibir propuestas de diseñadores, artistas, universidades, instituciones públicas o privadas y público en general.

Canto: Estriado discontinuo.

**Transitorios**

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

**Segundo.** A más tardar dentro de los 30 días naturales posteriores a la publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación, el Banco de México emitirá las bases y la convocatoria que se refiere a las características de la moneda conmemorativa para su reverso.

**Tercero.** La moneda a que se refiere el presente decreto se acuñará a los 90 días naturales posteriores a la fecha límite de entrega del diseño del reverso de la moneda conmemorativa.

**Cuarto.** Corresponderá a la Casa de Moneda de México realizar los ajustes técnicos a la propuesta de diseño del reverso de la moneda conmemorativa. Los ajustes técnicos que se realicen deberán ser acordes con las características esenciales del motivo propuesto.

**Quinto.** Se harán los trámites legales que sean procedentes para que al Banco de México le corresponda el derecho de autor o de propiedad industrial derivado de la acuñación de moneda conmemorativa por el centenario luctuoso del general Emiliano Zapata Salazar, acaecido el 10 de abril de 1919

**Nota**

1. Banco de México. Véase <http://www.banxico.org.mx/divulgacion/billetes-y-monedas/billetes-monedas-conmemorativ.html> 3 de septiembre de 2015.

Salón de sesiones de la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión.- Ciudad de México a 17 de enero de 2018.

Diputado Ángel Alanís Pedraza (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO CIVIL FEDERAL, SUSCRITA POR LA DIPUTADA SANDRA LUZ FALCÓN VENEGAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La diputada Sandra Luz Falcón Venegas, integrante del Grupo Parlamentario Morena y de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Civil Federal, con base en la siguiente

### Exposición de Motivos

El interés supremo de los menores en nuestro derecho positivo mexicano debe ser conocido como un concepto jurídico indeterminado ello, dada su complejidad para definirlo y dada la importancia que ello implica y debe de abarcar es por esto, que dicho término no debe ser un concepto estático, si no que debe entenderse como un derecho dinámico, flexible de tal manera que podamos ir perfilando el propio concepto,

caso por caso y siempre a **favor fili**. Tratar al interés supremo de los menores de una manera rígida e inamovible, es contrario a la finalidad que la expida y a los derechos que se pretenda proteger.

En este sentido, indefectiblemente nos debe hacer analizar si realmente nuestras legislaciones correlativas al caso en particular protege en todos los sentidos en interés supremo de los menores, tomando en cuenta siempre, los cambios constantes que sufre nuestra sociedad, los cambios en las relaciones inter familiares y la capacidad de sus miembros de velar siempre por el sano desarrollo integral, físico y emocional de los menores, previniendo, principalmente tomar como rehenes a los menores, al tenor de falsas denuncias, con la consecuente arbitrariedad jurídica y al abuso de un derecho.

Por lo anterior, es indispensable realizar una reconstrucción ideológica del principio del interés supremo de los menores como persona como sujetos de derechos y como principal riqueza de nuestra sociedad, no sola futura, si no como un valor presente, el cual debe ser considerado en nuestro aquí y ahora debiendo hacer prevalecer la dignidad de cada persona por el mero y simple hecho de serlo.

Desde años muy lejanos los juzgados familiares en toda la República Mexicana, han sido testigos de innumerables falsas denuncias por parte de uno de los dos progenitores,

inclusive, por parte de cualquier familiar de uno de los progenitores, quien o quienes en la mayoría de los casos, detenta o detentan en un, ámbito familiar la guarda y custodia, del menor, en contra del otro progenitor, ello, previa la transformación psicoemocional que hacen dichos progenitores y/o familiares en la mentalidad del menor respecto de la opinión, que en un ambiente sano y normal, debería de tener en relación con el otro progenitor con el consecuente rechazo, desprestigio y odio injustificado de dicho menor, incluso así manifestado entre los propios Tribunales.

Ante la poca legislación al respecto, las consecuencias de dicha manipulación por parte de unos de los progenitores y/o familiares en perjuicio del interés supremo de los menores ante los Tribunales Familiares en nuestro país, son el dictado de sentencias injustas, visitas restringidas ante el centro de convivencia in-

fantil de los propios Tribunales, y en el mejor de los casos, visitas espaciadas que impiden erradicar las manipulaciones de las que son objeto los menores, pero nunca, una sanción para el caso de acreditarse que el menor ha sido dolosamente manipulado. Como se describe a continuación en la campaña de denigración en contra del padre Alienado

El síndrome de alienación parental (SAP) es considerado como un proceso consistente en la programación que hace un progenitor (alienante) a un hijo (alienado) para que, sin justificación alguna, odie, rechace o desprecie al otro progenitor (alienado), haciéndose presente dicho síndrome cuando el hijo manifiesta su propia contribución en la campaña de denigración en contra del padre Alienado.<sup>1</sup>

Por lo general, este síndrome es consecuencia de los procesos de divorcio, en los que no existe posibilidad de negociar en todo lo que dicho proceso implica, léase, pensión alimenticia, guarda y custodia, liquidación de bienes etcétera, por lo que el progenitor o familiar quien o quienes detentan la guarda y custodia de los menores, so pretexto de velar por el sano desarrollo de sus hijos, inician falsas denuncias involucrando y haciendo parte a los menores de temas que transforman su mentalidad y opinión en relación con el padre Alienado.

El “SAP” esta desencadenado por uno de los progenitores y /familiar respecto al otro progenitor, tras un proceso psicológico inexplicable de odio y /rencor. También puede estar provocado por una persona distinta del custodio del menor (abuelos, tíos, etcétera). Incluso, se han observado casos dentro de parejas que mantienen su vínculo, aunque son menores frecuentes.

En el “SAP”, el progenitor y /familia alienadora desarrollan un mensaje y un programa en los hijos, que normalmente se denomina “**lavado de cerebro**”. Los hijos que sufren este síndrome desarrollan un odio o rechazo patológico e injustificado hacia el progenitor alienado, que tiene consecuencias devastadoras en el desarrollo físico y psicológico de éstos. Otras veces, sin llegar a sentir odio, el “SAP” provoca en los hijos un deterioro de la imagen que tienen del progenitor alienado, resultado de mucho menor valor sentimental o social de la que cualquier niño tiene y necesita de sus progenitores, es decir, no se sienten orgullosos de su padre o de su madre como los demás niños.

Las consecuencias del “SAP” son perceptibles a corto, mediano o largo plazo según la personalidad de los menores y se califica en grados de “**leve**”, “**grave**” y “**severo**”, consecuencias que van desde ser dependientes emocionales, apáticos o convivir con la sociedad en general, drogadicción, prostitución, suicidio u otros, por lo que es imprescindible se catalogue dicho síndrome entre los supuestos que enumera el Código Civil Federal como violencia familiar.

La poca regularización del “SAP” y la falta de conocimiento y aplicación (de oficio) de las Autoridades Judiciales en el tema, hace de manera indefectible el dictado de sentencias injustas y la alienada conducta permanente en perjuicio del menor correspondientes, el menor continúa su desarrollo bajo los términos del progenitor o familiar Alienador.

Ante la poca legislación al respecto, la casi nula conciencia de la sociedad respecto de las consecuencias futuras que acarrea el “SAP” en perjuicio de la infancia del país. Esta iniciativa se propone con el objeto: **i)** de hacer prevalecer eficazmente, en todos los casos y en todo el país, **el interés supremo** de los menores; disminuir el riesgo de los menores de ser víctimas del SAP incluyendo todas las consecuencias legales y psico-emocionales que dicho síndrome implica en perjuicio de los mismos; **iii)** concientizar a los progenitores así como a las familias en las que estos se desenvuelven de todas y cada una de las repercusiones que conllevan a ser víctimas a sus menores hijos de este síndrome; **iv)** alertar a los abogados y a la sociedad en general para disminuir las falsas denuncias, haciendo coparticipes de las mismas a los menores alineados, bajo autorización de los progenitores alineadores ;**v)** alertar a la sociedad en general de las consecuencias legales que implica manipular a los menores; y , **vi)** concientizar a las autoridades judiciales de todo el país de la importancia de dicho síndrome previo al dictado de sus sentencias.

En consecuencia, se establecen sanciones que llevan hasta la pérdida de la patria potestad y/o guarda y custodia cuando se diagnostique que un menor es víctima del “SAP”, ya que la gravedad en el tema, radica dicho síndrome es generado por los propios progenitores o la familia con la que, por regla general, convive el menor alineado.

Atendiendo al interés supremo que en nuestras leyes debe prevalecer a favor de los menores y partiendo del

reconocimiento hecho por diversas organizaciones internacionales, e inclusive por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto de lo que desde 1985 se denomina como “**síndrome de alienación parental**”, se hace indispensable prevenir y en su caso, sancionar, aquellos casos en los que un progenitor o ambos, e inclusive la familia en la que se desenvuelven los menores, hagan víctima a sus hijos de dicho síndrome.

Por lo antes expuesto someto a la consideración del pleno el siguiente proyecto de

**Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 323 Bis, 323 Ter, 323 Quáter, 323 Quintus, 323 Sextus, 417 y 422 del Código Civil Federal**

**Único.** Se reforman los artículos 323 Bis, 323 Ter, 417 y 422, se adiciona el artículo 323 Quáter, 323 Quintus, 323 Sextus, del Código Civil Federal para quedar de la siguiente manera:

Artículo 323 Bis. Los integrantes de la familia tienen derecho a que cualquiera de sus miembros e incluso, los cercanos a ella, respeten su integridad psíquica emocional, con objeto de contribuir a su sano desarrollo para su plena incorporación y participación en el núcleo social. Al efecto, contará con la asistencia y protección de las instituciones públicas de acuerdo con las leyes.

Artículo 323 Ter. Los integrantes de la familia están obligados a evitar e **impedir** conductas que generen violencia familiar, **ya sea por parte de sus propios integrantes o los cercanos a ella.**

**Artículo 323 Quáter** La violencia familiar es aquel acto u omisión intencional, dirigido a manipular, dominar, someter, controlar o agredir física, verbal, psicoemocional, o sexualmente a cualquier integrante de la familia dentro o fuera del domicilio familiar, y que puede ser cualquiera de las diferentes clases:

**Violencia física.** Cualquier acto en el que se utilice cualquier parte del cuerpo, objeto, arma o sustancia para sujetar, inmovilizar o causar daño peligro de muerte respecto de la integridad física del otro.

**II. Violencia Psicoemocional:** a todo acto u omisión consistente en el abandono intencional y permanente, manipulaciones, prohibiciones, coacciones, condicionamiento, intimidaciones insultos, amenazas, celotipia, desdén, abandono o actitudes devaluatorias que provoquen en quien las recibe alteración auto cognitiva y auto valorativa que integran su autoestima o alteraciones en alguna esfera o área de la estructura psíquica de esa persona.

Además de los supuestos descritos en el párrafo que antecede, en tratándose de menores de edad, será considerada violencia psicoemocional el generar el síndrome de Alienación Parental, consistente en las manipulaciones, prohibiciones, coacciones, condicionamiento, intimidaciones o cualquier otro tendiente a transformar la imagen que el menor tenga de uno o ambos progenitores y que sea realizada por cualquiera de ellos, o por la familia que así corresponda sin limitación de grado.

**III. Violencia económica:** actos que implican control de los ingresos, el apoderamiento de los bienes propiedad de la otra parte bajo engaño o manipulación, la retención, menoscabo, destrucción o desaparición de objetos, documentos personales, bienes muebles e inmuebles, valores, derechos o recursos económicos de la pareja o de cualquier integrante de la familia. Así como el incumplimiento de las obligaciones alimentarias por parte de la persona que tiene obligación de cubrirlas, y

**IV. Violencia sexual:** actos u omisiones y cuyas formas de expresión pueden ser: inducir a las realizaciones de prácticas sexuales no deseadas o que generen dolor o lesiones, practicar la celotipia para el control, manipulación o dominio de la pareja y que genere un daño físico o psicoemocional.

Se considera grave y será motivo de pérdida de patria potestad en el momento inmediato en que se acredite cualquiera de los supuestos enunciados en las fracciones que anteceden por parte de uno de los progenitores hacia las niñas, niños y adolescentes.

**Artículo 323 Quintus.** También se considera violencia familiar la conducta descrita en el artículo anterior llevada a cabo contra la persona que este sujeta a su custodia, guarda, protección, educación, instrucción o cuidado, siempre y cuando el agresor y el ofendido convivan o hayan convivido en la misma casa.

En los supuestos a que se refiere este artículo, en relación con los señalados en el artículo 323 Quáter que antecede, una vez que haya sido escuchada la opinión de menor, el juez de lo familiar, junto con el representante que para el efecto designe el Sistema Para el Desarrollo Integral de la Familia y el Ministerio Público adscrito, deberán decretar cambio de guarda y custodia inmediata ordenando la práctica de los estudios psicológicos de las personas que tienen a su cuidado a dicho menor, así como al que así la pretenda.

**Artículo 323 Sextus.** con independencia de lo anterior, los integrantes de la familia que haga valer cualquier tipo de violencia familiar de las enumeradas en el artículo 323 Quáter de este Código, basándose para ello en denuncias improcedentes o enviadas al no ejercicio de la acción penal, hechos, testigos, documentos y/u otros falsos, además de las sanciones previstas en el Código Penal por los delitos que así correspondan se harán acreedores al pago de gastos y costas desde la primera instancia, así como la pérdida de la patria potestad.

Artículo 417....

No podrán impedirse, sin justa causa y **sin declaración judicial**, las relaciones personales entre el menor y sus ascendientes. En caso de Oposición, a petición de cualquier de ellos, el juez de lo familiar resolverá de manera inmediata lo conducente previa audiencia del menor, atendiendo su interés superior y las circunstancias de acuerdo a cada caso.

...

**Para el caso de desacato a este artículo por parte del ascendente que tenga la guarda y custodia del menor, el juez de lo familiar deberá ordenar el arresto hasta por setenta y dos horas en contra del ascendente desobediente, y dando vista al Ministerio Público adscrito.**

**La misma medida de apremio se deberá aplicar al que teniendo la guarda y custodia del menor, se abstenga de presentarlo sin justa causa el día y hora que para tal efecto señale el Juez de lo Familiar.**

Artículo 422. A las personas que tienen al menor bajo su patria potestad o custodia incumbe la obligación de educarlo convenientemente como **independientemente de que vivan en el mismo domicilio, por lo que deben de abstenerse de ejercer cualquiera de los enumerados tipos de violencia familiar a que se refiere el Artículo 323 Quáter de este código.**

**Se considerará incumplimiento de las obligaciones de crianza, el que sin justificación y de manera permanente y sistemática no se realicen las actividades señaladas; lo que el juez valorará en los casos de suspensión de la patria potestad, de la determinación de la guarda y custodia provisional y definitiva, y el régimen de convivencia en la forma y término señalados en este capítulo.**

#### Transitorio

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

#### Nota

I Alienación Parental. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Primer Edición.

Diciembre de 2001. ISBN: 978-607-8211-22-7, página 144.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 17 de enero de 2018.

Diputada Sandra Luz Falcón Venegas (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE, EN MATERIA DE INCORPORAR COMO ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS FEDERALES LAS BARRANCAS, SUSCRITA POR DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Quienes suscriben, diputados federales integrantes del Partido Verde Ecologista de México en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 46, 47 Bis 1, 51, 57, 60, y 67, y se adiciona el artículo 54 Bis la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, al tenor de la siguiente

### Exposición de motivos

Las barrancas son depresiones geográficas que por sus condiciones topográficas y geológicas se presentan como hendiduras y sirven de refugio de vida silvestre, de cauce de los escurrimientos naturales de ríos, riachuelos y precipitaciones pluviales, que constituyen zonas importantes del ciclo hidrológico y biogeoquímico.<sup>1</sup>

Las barrancas forman parte del complejo sistema hidrológico de las diversas ciudades en nuestro país, sus pendientes o laderas albergan ecosistemas que proveen diversos servicios ambientales, como son: una importante diversidad biológica, servicios paisajísticos y la regulación de flujos pluviales de la cual se derivan el abastecimiento de los mantos acuíferos, la regulación del clima y la prevención de inundaciones.<sup>2</sup>

Los servicios ambientales influyen directamente sobre el funcionamiento y desarrollo de las ciudades, es por ello que la limpieza y regeneración de las barrancas es un tanto tema ambiental como social. Las barrancas enfrentan actualmente una fuerte presión demográfica y graves problemas de contaminación ambiental que amenazan con degradarlas irremediablemente.

Las barrancas juegan un papel estratégico en la conservación de la vida silvestre y humana, así como en la filtración de agua hacia los mantos acuíferos, por

ello la máxima protección, conservación y restauración de las barrancas se debe regular desde el ámbito federal.

Lo anterior a efecto de garantizar el derecho humano al medio ambiente sano establecido en el Artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los diversos Tratados Internacionales de los cuales México es parte.

Las barrancas sin perturbación antropogénica constituyen reservorios de la vida silvestre nativa y funcionan como sitios naturales de escurrimientos pluviales y fluviales, por lo cual representan zonas importantes del ciclo hidrológico y biogeoquímico y deben ser conservadas por los servicios ambientales que prestan a las ciudades.

Las barrancas perturbadas son aquellas que presentan deterioros ambientales por el impacto urbano y los asentamientos humanos, y que requieren ser restauradas y preservadas.<sup>3</sup>

En general, las barrancas son susceptibles de aprovechamiento y regulación en términos de la Ley de Aguas Nacionales, sin perjuicio de lo que indiquen las leyes de desarrollo urbano y ambientales de las diversas entidades federativas, con sus disposiciones reglamentarias, así como la normatividad establecida en los Programas de Desarrollo Urbano.

Cuando una ciudad se asienta en un territorio con elementos naturales, como son las barrancas, se establece entonces una relación entre el ser humano y ellas, haciendo de estas últimas, elementos de valor urbano; por ello, resulta necesario reconocer estas relaciones que se generan en las diversas ciudades de nuestro país.

Algunas barrancas son fronteras entre clases sociales, pues la invasión de barrancas no la realizan sólo las clases más pobres sino que los nuevos desarrollos urbanos de alto valor inmobiliario construyen sobre los cauces o en las inmediaciones de las mismas, impactando al medio ambiente ya que no se comprometen con la conservación y recuperación de las barrancas

El crecimiento urbano desordenado desborda ya las laderas de las barrancas debido a la falta de control de las obras de las constructoras y otras actividades ilícitas.

tas, lo cual las hace susceptibles de ser ocupadas de manera irregular, provocando como consecuencia su modificación, erosión y contaminación.

Dicha situación genera varios problemas:

- a) Al no encontrar una masa forestal que amortigüe su velocidad, los escurrimientos pluviales producen impactos destructivos en las edificaciones construidas en lechos y taludes adyacentes a las barrancas produciendo deslaves;
- b) El porcentaje de infiltración de agua pluvial en los mantos acuíferos se ha reducido;
- c) La desaparición de especies de flora y fauna silvestres endémicas;
- d) La modificación del clima de las ciudades; y
- e) La pérdida de suelos orgánicos importantes para el desarrollo de la flora y, por ende, de la fauna silvestre.<sup>4</sup>

Al respecto, resulta oportuno señalar que miles de familias de bajos recursos que viven en barrancas están expuestas a riesgos de salud y seguridad como consecuencia de la contaminación; asimismo, el agua residual proveniente de las viviendas ubicadas en las laderas de las barrancas se drena directamente en los cauces, pues no se cuenta con plantas de tratamiento.

En México, como en otros países, los asentamientos de población urbana pobre en zonas vulnerables a desastres naturales son frecuentes y la atención a esta problemática requiere tanto de soluciones económicas, como de procesos de educación ambiental y de participación comunitaria.

Estos fenómenos impactan negativamente a las barrancas, convirtiéndolas en basureros y focos de infección. Algunas de las causas del daño a estas barrancas es el déficit de vivienda, la falta de políticas ambientales que valoren en su justa medida los servicios ecosistémicos, la impunidad de las grandes empresas constructoras y comerciales al establecer complejos industriales y habitacionales en estas zonas, además de la aplicación de políticas públicas erróneas para el desarrollo rural.

Aunado a lo anterior, resulta oportuno señalar que en la consolidación de las colonias marginadas han participado diferentes gobiernos, propiciando que miles de familias habiten viviendas construidas sobre laderas inestables, sobre cauces, e inclusive sobre zonas minadas.

No obstante, en torno a la grave degradación de estas zonas naturales, diversas entidades federativas ya han incluido en su marco normativo, la protección, de las barrancas, a efecto de identificar y realizar los estudios pertinentes para recuperar las barrancas que se ubican en las periferias de las diferentes ciudades, por ejemplo, en la Ciudad de México las barrancas ubicadas en el poniente de la urbe ya han sido declaradas como Áreas de Valor Ambiental, con un Programa de Manejo acorde a las características de cada una de ellas; asimismo el Gobierno de Morelos ya ha emitido declaratorias de zonas naturales protegidas para diversas barrancas asentadas en su territorio.

En la Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del estado de Nayarit se ha establecido que para realizar cualquier obra o actividad que pueda afectar la vegetación y los suelos de las barrancas es necesario contar previamente con una Autorización de Impacto Ambiental.

En virtud de lo anterior, la responsabilidad del rescate y restauración de las barrancas no debe ser una atribución exclusiva de las Secretarías Ambientales de los gobiernos de las entidades federativas, sino que atañe a los tres niveles de gobierno que incluyen otras instancias, como son: la de Desarrollo Urbano y Desarrollo Social, Protección Civil y a las Procuradurías Ambientales Estatales. A nivel federal se comparten trabajos con la Comisión Nacional del Agua (Conagua), la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa) y con la Procuraduría General de la República (PGR).

Bajo este contexto, un paso importante para buscar la protección, conservación y restauración de las barrancas de todos el territorio nacional, es la incorporación de su regulación desde el ámbito federal, es decir desde la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, como Ley Marco de la normativa ambiental de nuestro país.

En ese sentido, con la presente iniciativa se pretende reformar y adicionar diversas disposiciones de la Ley

General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, a efecto de incorporar como Áreas Naturales Protegidas Federales a las Barrancas, ello en virtud de que aquellas barrancas que no presentan degradación antropogénica constituyen reservorios de la vida silvestre nativa y funcionan como sitios naturales de escurrimientos pluviales y fluviales, por lo que representan zonas importantes del ciclo hidrológico y bioquímico y éstas deben ser conservadas por los servicios ambientales que prestan a las diferentes ciudades.

Al respecto, resulta oportuno señalar que el Artículo 3, fracción II, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, establece que las Áreas Naturales Protegidas son:

### **Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente**

**Artículo 3o.** Para los efectos de esta Ley se entiende por:

(...)

**II. Áreas naturales protegidas:** Las zonas del territorio nacional y aquéllas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción, en donde los ambientes originales no han sido significativamente alterados por la actividad del ser humano o que requieren ser preservadas y restauradas y están sujetas al régimen previsto en la presente ley;

Sobre el particular, del análisis al concepto antes indicado se desprende que las Áreas Naturales Protegidas son las zonas del territorio nacional en donde los ambientes originales no han sido significativamente alterados por las actividades del ser humano, o bien, que requieren ser preservadas y restauradas, situación que para el caso concreto de las barrancas resulta enteramente aplicable, pues existen tanto barrancas que aún no han sido impactadas por las diferentes actividades del ser humano como aquellas que presentan una afectación significativa, pero en ambos casos se requiere de la máxima protección para una adecuada conservación y preservación.

Y es que el establecimiento de áreas naturales protegidas tiene como objeto, dentro de otras cuestiones, asegurar la preservación y el aprovechamiento sustenta-

ble de los ecosistemas, sus elementos, y sus funciones, así como proteger poblados, vías de comunicación, instalaciones industriales y aprovechamientos agrícolas, mediante zonas forestales en montañas donde se originen torrentes; el ciclo hidrológico en cuencas, así como las demás que tiendan a la protección de elementos circundantes con los que se relacione ecológicamente el área.

Por otra parte, la meta IV, denominada México Próspero, objetivo 4.4, del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 establece que se debe impulsar y orientar un crecimiento verde incluyente y facilitador que preserve nuestro patrimonio natural y al mismo tiempo que genere riqueza, competitividad y empleo; asimismo, la estrategia 4.4.1 señala que se debe implementar una política integral de desarrollo que vincule la sustentabilidad ambiental con costos y beneficios para la sociedad, con **la línea de acción que al efecto instituye que se deberá actualizar y alinear la legislación ambiental para lograr una eficaz regulación de las acciones que contribuyen a la preservación y restauración del medio ambiente y los recursos naturales.**

Bajo este contexto, atendiendo a que las diversas barrancas de México, presentan en su mayoría deterioro ambiental, resulta de vital trascendencia para garantizar el derecho humano al acceso al agua, así como al medio ambiente sano, incorporar a la legislación federal la regulación de las mismas, como reservorios de recursos naturales, como son la vida silvestre y el agua.

Lo anterior se sustenta y robustece con lo que al efecto establece la estrategia 4.4.4 del Plan Nacional de Desarrollo:

#### **Estrategia 4.4.4. Proteger el patrimonio natural.**

Líneas de acción

(...)

- Incrementar la superficie del territorio nacional bajo modalidades de conservación, buenas prácticas productivas y manejo regulado del patrimonio natural.

(...)

De lo antes descrito, se advierte que como línea de acción para proteger el patrimonio natural en el Plan Nacional de Desarrollo se contempla incrementar la superficie del territorio nacional bajo modalidad de conservación, buenas prácticas productivas y manejo regulado del patrimonio natural; situación que para el caso en concreto resulta aplicable, pues al incorporar las barrancas como Áreas Naturales Protegidas de competencia federal, la autoridad normativa competente emitirá el correspondiente programa de manejo, a efecto de que bajo la modalidad de conservación, se dicten buenas prácticas productivas y de manejo regulado, en el que se garantice la conservación, protección y restauración de las barrancas, y de ser el caso el desarrollo actividades productivas de manera sustentable.

En virtud de lo anteriormente expuesto, sometemos a la consideración de esta honorable Asamblea el siguiente proyecto de

**Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente**

**Único.** Se adiciona una fracción VIII al artículo 46 recorriéndose la numeración de las demás en orden subsecuente, asimismo se reforman el párrafo segundo y tercero del mismo precepto; se adiciona un último párrafo al artículo 47 Bis 1; se reforma el artículo 51; se adiciona un artículo 54 Bis; se reforman los artículos 57, 60 y 57, para quedar como sigue:

**Artículo 46.** Se consideran áreas naturales protegidas:

**I, II, III, IV, V, VI, VII**

**VIII. Barrancas**

**IX. a XII. ...**

Para efectos de lo establecido en el presente Capítulo, son de competencia de la Federación las áreas naturales protegidas comprendidas en las fracciones I a IX y XII anteriormente señaladas.

Los Gobiernos de los Estados y del Distrito Federal, en los términos que señale la legislación local en la materia, podrán establecer parques, reservas estatales y demás categorías de manejo que establezca la

legislación local en la materia, ya sea que reúnan alguna de las características señaladas en las fracciones I a IX y XII del presente artículo o que tengan características propias de acuerdo a las particularidades de cada entidad federativa. Dichas áreas naturales protegidas no podrán establecerse en zonas previamente declaradas como áreas naturales protegidas competencia de la federación, salvo que se trate de las señaladas en la fracción VI de este Artículo.

(...)

**Artículo 47 Bis 1.**

(...)

**En las barrancas se podrán establecer subzonas de protección y uso restringido, dentro de su zonas núcleo; y subzonas de recuperación, preservación, y de aprovechamiento especial en las zonas de amortiguamiento.**

**Artículo 51.** Para los fines señalados en el presente Capítulo, así como para proteger y preservar los ecosistemas marinos y regular el aprovechamiento sustentable de la flora y fauna acuática, en las zonas marinas mexicanas, que podrán incluir la zona federal marítimo terrestre contigua, se podrán establecer áreas naturales protegidas de los tipos a que se refieren las fracciones I, III, IV, VII y IX del Artículo 46, atendiendo a las características particulares de cada caso.

**Artículo 54 Bis.** Las barrancas se establecerán en lugares que presentan depresiones geográficas, las cuales por sus condiciones topográficas y geológicas se presentan como hendiduras y sirven de refugio de vida silvestre, de cauce de los escurrimientos naturales de ríos, riachuelos y precipitaciones pluviales, que constituyen zonas importantes del ciclo hidrológico y biogeoquímico.

**En las barrancas únicamente se podrán realizar actividades relacionadas con la preservación, protección, aprovechamiento especial y recuperación de los recursos naturales en ellas comprendido, así como con la investigación, recreación, turismo y educación ecológica, de conformidad con lo que disponga el decreto que las establezca, el programa de**

**manejo respectivo y las demás disposiciones jurídicas aplicables.**

**Artículo 57.** Las áreas naturales protegidas señaladas en las fracciones I a IX del artículo 46 de esta Ley, se establecerán mediante declaratoria que expida el titular del Ejecutivo federal conforme a ésta y las demás leyes aplicables.

(...)

**Artículo 60.** Las declaratorias para el establecimiento de las áreas naturales protegidas señaladas en las fracciones I a IX del Artículo 46 de esta Ley deberán contener, por lo menos, los siguientes aspectos:

(...)

**Artículo 67.** La Secretaría podrá, una vez que se cuente con el programa de manejo respectivo, otorgar a los gobiernos de los Estados, de los Municipios y del Distrito Federal, así como a ejidos, comunidades agrarias, pueblos indígenas, grupos y organizaciones sociales, y empresariales y demás personas físicas o morales interesadas, la administración de las áreas naturales protegidas a que se refieren las fracciones I a IX del artículo 46 de esta Ley. Para tal efecto, se deberán suscribir los acuerdos o convenios que conforme a la legislación aplicable procedan.

### Transitorios

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

**Segundo.** En tanto se formulan y publican las declaratorias y programas de manejo de las barrancas, se estará a lo señalado en la regulación vigente en las entidades federativas.

### Notas

1 Artículo 5 de la Ley Ambiental de Protección a la Tierra en el Distrito Federal.

2 [http://www.inecc.gob.mx/descargas/dgipea/mem\\_barrancas\\_urbanas\\_final.pdf](http://www.inecc.gob.mx/descargas/dgipea/mem_barrancas_urbanas_final.pdf)

3 [http://centro.paot.org.mx/centro/normas\\_a/2015/NGO\\_21\\_08\\_04\\_2005.pdf](http://centro.paot.org.mx/centro/normas_a/2015/NGO_21_08_04_2005.pdf)

4 <http://www.revistaciencias.unam.mx/en/145-revistas/revistaciencias-107-108/1171-la-problem%C3%A1tica-ambiental-en-la-barranca-de-guadalupe-y-la-percepci%C3%B3n-de-sus-habitantes.html>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión, a 17 de enero de 2018.

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

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 69-B DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, SUSCRITA POR LA DIPUTADA MIRZA FLORES GÓMEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La que suscribe, Mirza Flores Gómez, diputada federal de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 58, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 77 numeral I y II del Reglamento Interior de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto, al tenor de la siguiente:

### Exposición de motivos

Las EFOS (Empresas Facturadoras de Operaciones Simuladas) y los EDOS (Empresas que Deducen Operaciones Simuladas) constituyen la erosión permanente y sistémica de la base de recaudación de los impuestos federales, principalmente del ISR e IVA.

Estas entidades realizan actividades simuladas y trafican con comprobantes fiscales, fabricando actos jurídicos que no se celebraron con el fin de disminuir la base del impuesto sobre la renta por deducciones y generar saldos a favor del impuesto al valor agregado.

Los contribuyentes aunque lleven su contabilidad en orden, paguen impuestos y cumplan con todas sus obligaciones fiscales, en caso de realizar algún negocio aun sin conocimiento con alguna EFOS, complicaría su situación con Hacienda, las consecuencias serían desde no acreditar la deducción del IVA y el ISR y por lo tanto pagar el impuesto que resulte de los créditos fiscales hasta penas privativas de tres meses a seis años.

El 1 de septiembre del 2017, el Servicio de Administración Tributaria dio a conocer la “lista negra” de empresas que no pudieron comprobar sus operaciones con activos, infraestructura o personal; el primer lugar por empresas simuladas en el listado definitivo del SAT lo tiene la Ciudad de México, con 434. Le sigue Jalisco con 264 firmas, Nuevo León con 244 y el estado de México con 156.

Tan sólo entre 2008 y 2012, el SAT identificó al menos 316 facturadores que realizaron movimientos por más de 105 mil millones de pesos con más de 12 mil contribuyentes que hicieron operaciones simuladas; en contravención de lo dispuesto en el artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación, por lo que la autoridad tiene facultades para iniciar la investigación por el presunto delito de defraudación fiscal.

Entendemos que la recaudación debe ser en primer momento, de manera voluntaria, en caso que los ciudadanos incumplan la obligación de contribuir al gasto público, el Estado debe ejercer la coercitividad a través de mecanismos previstos en la Ley para otorgarle legalidad a la actuación de la autoridad y a la vez, respetar las garantías de debido proceso, certeza y seguridad jurídica de los contribuyentes.

Al respecto, la redacción actual del artículo 69-B del Código Fiscal no debe dejar lagunas legales para que los contribuyentes tengan claridad en qué hacer y cómo hacerlo en caso que uno de sus proveedores se encuentre en la “lista negra” publicada por el SAT.

La presente iniciativa tiene como objeto establecer de forma expresa en el Código Fiscal de la Federación el plazo máximo de 30 días que tiene la autoridad para resolver si el contribuyente adquirió los bienes o servicios amparados por los comprobantes fiscales emitidos por las empresas que no pudieron comprobar sus operaciones con activos, infraestructura o personal, contados a partir del día en que presente la solicitud de aclaración, o bien, de que tenga por cumplido el requerimiento de información.

Redactar la norma jurídica sin lagunas legales beneficia al contribuyente garantizando el derecho humano al debido proceso; en caso contrario, retomo los argumentos de Sandoval Ortega:<sup>1</sup> la vulneración del debido proceso convierte una norma en inconstitucional -y a su juicio- el artículo 69 B del Código Fiscal contraviene la norma suprema, porque uno de los elementos integrantes del debido proceso lo constituye las formalidades esenciales del procedimiento, la que a su vez puede observarse a partir de dos perspectivas, desde quien es sujeto pasivo en el procedimiento y puede sufrir un acto privativo, en este caso, el contribuyente, en cuyo caso adquieren valor aplicativo las citadas formalidades referidas a la notificación del inicio del procedimiento y de sus consecuencias, el derecho a alegar

y a ofrecer pruebas, **así como la emisión de una resolución que dirima las cuestiones debatidas**, esto de conformidad con la tesis aislada 1a. IV/2014 (10a.)<sup>2</sup>

En este sentido, el artículo 69-B, quinto párrafo, del Código Fiscal establece que:

(...)

Las personas físicas o morales que hayan dado cualquier efecto fiscal a los comprobantes fiscales expedidos por un contribuyente incluido en el listado a que se refiere el párrafo tercero de este artículo, contarán con treinta días siguientes al de la citada publicación para acreditar ante la propia autoridad, que efectivamente adquirieron los bienes o recibieron los servicios que amparan los citados comprobantes fiscales, o bien procederán en el mismo plazo a corregir su situación fiscal, mediante la declaración o declaraciones complementarias que correspondan

(...)

Sin embargo, como se desprende de la lectura, la norma jurídica no impone la obligación a la autoridad de emitir una resolución que dé certeza jurídica al contribuyente si acreditó la adquisición de bienes o prestación de servicios con las presuntas EFOS, violentando uno de los elementos del derecho humano al debido proceso.

Es cierto que la Miscelánea Fiscal 2017, en su resolución 1.5, establece el plazo el plazo máximo de 30 días que tiene la autoridad para resolver si el contribuyente adquirió los bienes o servicios amparados por los comprobantes fiscales emitidos por las empresas que no pudieron comprobar sus operaciones con activos, infraestructura o personal, contados a partir del día en que presente su solicitud de aclaración, o bien, de que se tenga por cumplido el requerimiento de información.

No obstante, siguiendo lo dispuesto por la Tesis Aislada 181864,<sup>3</sup> se deduce que aun cuando las autoridades hacendarias se encuentran facultadas para emitir reglas de carácter general a través de la resolución miscelánea fiscal, según lo dispuesto por el artículo 33, fracción I, inciso g), del Código Fiscal de la Federación, el hecho de que pretendan subsanar irregularida-

des del legislador federal mediante una resolución a la miscelánea fiscal, no puede convalidar el posible vicio de inconstitucionalidad que la propia ley pudiera tener, ya que esta última constituye una norma superior que sigue vigente, por tanto, al presuponer la inconstitucionalidad del artículo 69 B del Código Fiscal, al omitir en su redacción la obligación de la autoridad de emitir una resolución en un plazo determinado, la misma no puede subsanarse a través de la miscelánea fiscal debido al principio de jerarquía de las leyes, siendo el medio idóneo para corregir la omisión del legislador, el procedimiento descrito en el artículo 72 de la CPEUM: el proceso legislativo.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, y con el objetivo de subsanar la laguna legal que pudiera dar el caso de declarar inconstitucional del artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación, propongo la siguiente:

#### **Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación**

**Único.** Se reforma el artículo 69-B párrafo quinto, para quedar como sigue:

**Artículo 69-B.** Cuando la autoridad fiscal detecte que un contribuyente ha estado emitiendo comprobantes sin contar con los activos, personal, infraestructura o capacidad material, directa o indirectamente, para prestar los servicios o producir, comercializar o entregar los bienes que amparan tales comprobantes, o bien, que dichos contribuyentes se encuentren no localizados, se presumirá la inexistencia de las operaciones amparadas en tales comprobantes

(...)

Las personas físicas o morales que hayan dado cualquier efecto fiscal a los comprobantes fiscales expedidos por un contribuyente incluido en el listado a que se refiere el párrafo tercero de este artículo, contarán con treinta días siguientes al de la citada publicación para acreditar ante la propia autoridad, que efectivamente adquirieron los bienes o recibieron los servicios que amparan los citados comprobantes fiscales, o bien procederán en el mismo plazo a corregir su situación fiscal, mediante la declaración o declaraciones complementarias que correspondan, mismas que deberán presentar en términos de este Código. **El plazo máxi-**

**mo con el que contará la autoridad para resolver si el contribuyente acreditó que efectivamente adquirió los bienes o recibió los servicios que amparan dichos comprobantes será de treinta días contados a partir del día en que presente su solicitud de aclaración, o bien, de que se tenga por cumplido el requerimiento de información.**

### Transitorio

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

### Notas

1 Caducidad y artículo 69. Sandoval Ortega, Omar. Comisión de Apoyo del ejercicio independiente, disponible en:

<http://elconta.com/2017/06/16/efos-art-69-b-cff-los-tres-tiempos-de-caducidad/>

2 Derecho humano al debido proceso. Elementos que lo integran. Tesis aislada 1a. IV/2014 (10a.)

Libro 2, enero de 2014, Tomo II, pag. 112.

3 Resolución Miscelánea fiscal. El hecho de que las autoridades fiscales pretendan subsanar alguna irregularidad del legislador federal a través de aquella no convalida el vicio de inconstitucionalidad que pudiera tener la ley.

Tesis Aislada 181864. 2a. IV/2004. Segunda Sala. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIX, marzo de 2004, Pág. 382.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 17 de enero de 2018.

Diputada Mirza Flores Gómez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 35 DE LA LEY GENERAL DE SALUD, SUSCRITA POR EL DIPUTADO TOMÁS ROBERTO MONTOYA DÍAZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El que suscribe, diputado Tomás Roberto Montoya Díaz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo que establecen los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I, y 65, numeral 1, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que **se modifica el segundo párrafo y se adiciona un párrafo tercero al artículo 35 de la Ley General de Salud**, con la finalidad de permitir el acceso efectivo, oportuno y de calidad a los servicios universales de salud para los derechohabientes de las instituciones públicas de seguridad social, así como a los usuarios de los servicios públicos de salud, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Como, parte de la modernización del sistema público de salud en nuestro país, acorde con lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, Programa Sectorial de Salud y con el objetivo de seguir avanzando en la política nacional hacia un sistema universal de salud de calidad en el servicio, se requiere replantear diversas disposiciones legales vigentes que limitan, el acceso efectivo, oportuno de calidad a los usuarios, beneficiarios o, derechohabientes de los servicios, de salud en detrimento directo a su derecho a la protección de la salud.

El derecho constitucional a la protección de la salud, garantizado por el párrafo cuarto del artículo 4o., que dispone además la concurrencia en la materia entre la federación y las entidades federativas, cuya finalidad principal es lograr un Sistema Universal, que evite una duplicidad en el uso de los recursos, entre los diversos sectores que lo conforman al momento en que el beneficiario accede al servicio.

**Artículo 4o.** El varón y la mujer son iguales ante la ley Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia,

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la federación, y, las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.

Concurrencia que se plantea principalmente a partir de dos momentos en la Ley General de Salud, el primero, acorde a lo, dispuesto en las fracciones, I y II del artículo 34, mediante las cuales atendiendo al tipo de prestadores, se establecen entre otros, dos grandes sectores públicos en materia de salud; el primero que agrupa a: la población en general carente de protección social en salud y el segundo a través de los derechohabientes de instituciones públicas en materia de seguridad social, como lo son el IMSS o el ISSSTE.

**Artículo 34.** Para los efectos de esta ley, los servicios de salud, atendiendo a los prestadores de los mismos, se clasifican en:

**I. Servicios públicos a la población en general.**

**II. Servicios a derechohabientes de instituciones públicas de seguridad social o los, que con sus propios recursos o por encargo del Poder Ejecutivo Federal, presten las mismas instituciones, a otros grupos de usuarios;**

El otro momento, lo encontramos en los incisos A), fracciones XII y XVI, y B), fracción I, del artículo 77 Bis 5 de la ley invocada, mediante los cuales se establecen las bases de la concurrencia; que fijarán la competencia entre la Federación y, las entidades federativas en la ejecución de las acciones de protección social en salud.

**Artículo 77 Bis 5.** La competencia entre la Federación y las entidades federativas en la ejecución de las acciones de protección social en salud que dará distribuida conforme a lo siguiente:

**A) Corresponde al Ejecutivo federal, por conducto de la Secretaría de Salud:**

I. ...

**XII. Establecerla forma y-términos de los convenios que suscriben las entidades federativas, entre sí y con las instituciones, públicas del Sistema Nacional de Salud con la finalidad de optimizar la utilización de sus Instalaciones y competir prestación de servicios;**

**XVI. Definir las bases para la compensación económica entre entidades federativas, instituciones y establecimientos del Sistema Nacional de Salud por concepto de prestación de servicios de salud, previa opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.**

...

**B) Corresponde a los gobiernos de las entidades federativas, dentro de sus respectivas circunscripciones territoriales:**

**I. Proveer los servicios de salud en los términos de este Título y demás disposiciones de esta Ley, así como de los reglamentos aplicables, disponiendo de la capacidad de insumos y del suministro de medicamentos necesarios para su oferta oportuna y de calidad;**

...

Ahora bien, acorde al Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, para el gobierno de la República el derecho a la protección de la salud es un derecho humano y no un derecho laboral, por eso dentro del Programa Sectorial de Salud (<http://www.dged.salud.gob.mx/contenidos/dged/descargás/index/ps2013-2018.pdf>), se establecen dentro de sus objetivos asociados a las Metas Nacionales, entre otros los siguientes:

a) Asegurar el acceso efectivo a servicios de salud con calidad, con el fin de mejorar los resultados de salud; por lo que el Estado deberá instrumentar todas las herramientas a su alcance para que la población, acceda a una, atención integral, con calidad técnica e interpersonal, sin importar su sexo, edad, lugar de residencia o condición laboral.

Para lo cual deberá implementar como estrategia acciones de coordinación encaminadas a mejorar la calidad y seguridad del paciente en las instituciones de salud.

b) Además, asegurar la generación y el uso efectivo de los recursos en salud, ya que los retos que hoy enfrenta el sector público en materia de recursos financieros, materiales y humanos para la salud deberán ser abordados elevando la eficiencia y la calidad del gasto en salud.

Lo que significa que las instituciones públicas de salud deben mejorar sus márgenes de eficiencia para liberar recursos que les permitan consolidar sus logros y avanzar, hacia la construcción de un Sistema Nacional de Salud, Universal.

Debiendo implementar como estrategias entre otras; realizar cambios normativos y operativos para incrementar la proporción del gasto público en salud destinado a la persona y comunidad; así como adecuar los modelos de atención para optimizar el uso de recursos para lograr el acceso efectivo con calidad, además deberá de mejorar la calidad de la infraestructura establecida en unidades de primer y segundo nivel.

c) Asimismo, avanzar en la construcción del sistema nacional universal bajo la rectoría de la Secretaría de Salud, donde no se genere un ineficiente manejo de riesgos y provoque duplicidades en la operación y en el financiamiento para que el usuario reciba una atención más homogénea y donde haya una operación integrada y con mayor coordinación entre las distintas instituciones de salud.

Para lo cual deberá implementar como estrategia, instrumentar mecanismos para sentar las bases de un sistema nacional de salud universal, entre cuyas líneas de acción están el establecimiento de los mecanismos para la compensación presupuestaria entre instituciones, y entidades federativas, así como preparar al sistema para que la persona usuaria seleccione a su prestador de servicios de salud.

Esto significa que el sistema universal de la posibilidad al ciudadano para acceder a los servicios de salud indistintamente: de mejorar la calidad en la atención recibida; de hacer ésta última más eficiente, efectiva y sobre todo de calidad, mejorando la atención y haciendo la homogénea entre los diversos entes públicos que participan. Logrando con ello y a través de la coordinación interinstitucional elevar los estándares de atención del primer y segundo nivel. Lo anterior implica, desde luego; la posibilidad del ciudadano de seleccio-

nar de manera libre la institución pública que le brindará el servicio y atención médica que requiere.

Ahora bien, con el fin de seguir construyendo el sistema universal de salud de calidad, acorde a los términos señalados con anterioridad, es necesario realizar ajustes a diversas formas que en la práctica inhiben el tránsito a un eficiente esquema de salud universal, situación que se presenta principalmente en los casos en que la atención médica que requiere el ciudadano, especialmente tratándose de cirugías, no se da con oportunidad, sobrepasando en exceso los tiempos estándar establecidos para cada caso en concreto, acorde a los Indicadores de Calidad en Salud determinados por la Secretaría de Salud el nivel federal (Indicas). <http://dgces.salud.gob.mx/INDICASII/>

Esto quiere decir, que si un derechohabiente de una Institución Pública de Seguridad Social, o bien un usuario de los Servicios Públicos de Salud, Federales o Estatales, requiere de un tratamiento quirúrgico, no tenga que esperar más allá que el tiempo establecido como estándar para la atención de su diagnóstico en concreto; y en caso de que la institución no pueda o no esté en condiciones de cubrir en el tiempo establecido el servicio requerido, el usuario, beneficiario o derechohabiente tenga la posibilidad de acceder directamente a los Servicios Públicos de Salud o institución Pública de Seguridad Social diversa a solicitar le sea practicado el procedimiento quirúrgico requerido, sin otro requisito mayor al del formato que para el efecto establezca o reconozca la Secretaría de Salud en donde se señale la fecha para la práctica del procedimiento requerido y mediante el cual sea posible determinar que éste rebasa en demasía el término fijado para la atención de su diagnóstico, y con ello no que tenga que realizar gasto de bolsillo alguno por la atención recibida; responsabilizando a la institución pública de seguridad social o servicio público de salud que no brindó el servicio por el pago de la cobertura establecida para el caso.

Actualmente los usuarios, beneficiario o derechohabientes de Servicios Públicos de Salud o Instituciones Públicas de Seguridad Social se ven inmersos en una serie de disyuntivas, por un lado esperar tiempos prolongados para su atención, o bien decidir acudir a otras instancias médicas principalmente particulares o bien públicas, con el riesgo inminente de tener que cubrir ellos el costo de los servicios requeridos.

En 2011, el Centro de Investigación en Sistemas de Salud Instituto Nacional de Salud Pública emitió un informe en el cual daba a conocer los “Tiempos de espera y productividad en rastreadores clínicos seleccionados en hospitales del sector público” file:///C:/Users/Usuario/Downloads/IFTE 11%20trabajo%20de%20inv%20(1 ).pdf, informe del cual podemos observar los siguientes resultados:

**Cuadro II**  
Comparación internacional de los tiempos de espera (semanas) (desde la primera consulta con médico especialista hasta la realización del procedimiento)

Intervención	IMSS	ISSSTE	SESA	México media nacional	Canadá	Inglaterra	España
Colecistectomías	7.9	9.7	12.3	10.0	9.7	13.9	7.7
Hernioplastias	10.6	11.7	16.8	13.1	11.4	--	6.9
Histerectomías	15.1	15.8	16.3	15.8	13.6	15.7	7.5
Reemplazo de cadera	11.3	9.0	7.7	9.2	29.9	20.7	8.5
Cirugía de cataratas	18.2	16.9	20.8	18.6	17.4	10.0	--
Prostatectomías	16.5	16.8	15.6	16.2	8.1	--	6.1
Tomografías	9.6	12.4	11.3	10.9	4.6	--	--
Ultrasonidos	11.1	14.1	11.0	11.9	10.0	--	--
Endoscopías	8.1	13.8	11.1	10.6	32.7	--	--

**Cuadro III**  
Tiempos de espera promedio nacionales en distintas etapas del proceso de atención en hospitales públicos por institución, México 2011

Tipo de procedimiento	Periodo	Tiempo promedio (en semanas)			
		IMSS	ISSSTE	SESA	Promedio nacional
Quirúrgica	Tiempo desde el primer contacto con médico general hasta que se emitió la referencia	6.6	7.1	7.6	7.1
	Tiempo entre la referencia hasta el primer contacto con especialista	4.7	4.8	5.1	4.8
	Tiempo desde la primera visita al especialista hasta la programación del procedimiento	12.0	11.4	12.8	12.1
	Tiempo desde la programación del procedimiento hasta su realización	4.3	5.1	6.4	5.3
	Tiempo total de estancia en el sistema	27.6	28.4	31.9	29.3
Diagnóstica	Tiempo desde el primer contacto con médico general hasta que se emitió la referencia	7.3	7.7	7.7	7.5
	Tiempo entre la referencia hasta el primer contacto con especialista	3.9	5.2	5.0	4.6
	Tiempo desde la primera visita al especialista hasta la programación del procedimiento	10.8	12.2	11.7	11.5
	Tiempo desde la programación del procedimiento hasta su realización	6.0	7.4	5.6	6.3
	Tiempo total de estancia en el sistema	28.0	32.4	30.0	30.0

Como primer hallazgo notamos que, los tiempos de espera entre la primera consulta con el especialista hasta la realización del procedimiento en las instituciones pública mexicanas presentadoras de servicios de salud son similares entre si y comparativamente a los reportados por diversos países desarrollados.

Más sin embargo, desde otro punto del análisis para valorar el tiempo de espera es el percentil 90 de la distribución, que refleja el tiempo en que 90 por ciento de los pacientes esperó entre la primera visita con el médico especialista y la realización de la cirugía, del cual se desprende una realidad diversa y muestra que una

mayoría de pacientes espera tiempos mayores a la media nacional, pacientes que es necesario atender mediante la universalidad de los servicios de salud.

**Cuadro IV**  
Numero máximo de semanas que espera el 50 y 90% de los pacientes desde la primera consulta con médico especialista hasta realización del procedimiento en hospitales del sector público, México 2011.

Intervención	IMSS		ISSSTE		SESA	
	Percentil 50	Percentil 90	Percentil 50	Percentil 90	Percentil 50	Percentil 90
Colecistectomías	6	17	7	19	9	28
Hernioplastias	8	21	8	25	11	37
Histerectomía	11	33	10	33	11	37
Reemplazos de cadera	5	30	3	21	2	27
Cirugía de cataratas	13	40	11	39	16	42
Amigdalectomías / aden.	7	24	9	29	11	40
Prostatectomías	8	47	11	40	11	39
Tomografías	4	28	7	30	5	31
Ultrasonidos	6	27	10	30	6	28
Endoscopías	4	20	8	35	4	25
Mastografías	6	19	12	30	16	62

De lo anterior se desprende que en la realidad, muchos pacientes sufren de tiempos de espera mayores a los esperados, sin que tengan la posibilidad de acudir a una segunda opción para su atención, aun y cuando para el caso concreto la Ley General de Salud, tratándose de derechohabientes de instituciones, públicas de seguridad, social, en su artículo 35 párrafo segundo, contempla y permite la posibilidad de realizar dicha acción, más sin embargo, la limita, a la formalización de convenios específicos entre las instituciones, lo cual deja en un estado de indefensión y vulnerabilidad al derechohabiente toda vez que si no hay convenio, no hay, posibilidad de acceder al servicio señalado por la disposición normativa en comento y excluye de manera definitiva dicha posibilidad alas usuarios, o beneficiarios de los Servicios Públicos de Salud ya que no los contempla para el caso.

**Artículo 35.** Son servicios públicos a la población en general los que se presten en establecimientos públicos de salud a los residentes del país que así lo requieran, preferentemente a favor de personas pertenecientes a grupos sociales en situación de vulnerabilidad, regidos por criterios de universalidad y de gratuidad en el momento de usar los servicios, fundados en las condiciones socioeconómicas de los usuarios.

**Los derechohabientes de las instituciones de seguridad social podrán acceder a los servicios a que se refiere el párrafo anterior en los términos de los convenios que al efecto se suscriban con dichas instituciones, de conformidad con las disposiciones aplicables.**

Problemática que se agudiza aún más para los derechohabientes del IMSS, toda vez que su Reglamento de Prestaciones Médicas señala en su artículo 87, que cuando un derechohabiente, por propia decisión y bajo su responsabilidad, sea internado en una unidad hospitalaria que; no pertenezca al Instituto; éste quedará relevado de toda responsabilidad, luego entonces, podemos observar que dicha situación va en contra de lo establecido como principios rectores del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, Programa Sectorial de Salud cuyo objetivo primordial es lograr a futuro la Universalidad de los Servicios Médicos.

**Artículo 87.** Cuando un derechohabiente; por propia decisión y bajo su responsabilidad, sea internado en una unidad hospitalaria que no pertenezca al Instituto, éste quedará relevado de toda responsabilidad, salvo la relacionada con la expedición del certificado de incapacidad temporal para el trabajo a que tuviere derecho.

Es por lo que es necesario realizar los ajustes necesarios para permitir ya sea a los usuarios o beneficiarios de los Servicios Públicos de Salud; o bien a los derechohabientes de las Instituciones Públicas de Seguridad Social, acceder a una segunda opción para la atención de su padecimiento cuando los tiempos del espera rebasen los estándares de calidad señaladas y con ello seguir avanzando en la construcción de la política nacional hacia un Sistema Universal de Salud de Calidad en el Servicio.

Por lo anterior, someto a su consideración el siguiente proyecto de

**Decreto por el que se modifica el segundo párrafo y se adiciona un párrafo tercero al artículo 35 de la Ley General de Salud, con la finalidad de permitir el acceso efectivo, oportuno y de calidad a los servicios universales de salud para los derechohabientes de las instituciones públicas de seguridad social, así como a los usuarios de los servicios públicos de salud**

**Primero.** Se modifica el segundo párrafo y se adiciona un párrafo tercero al artículo 35 de la Ley General de Salud:

**Artículo 35.** Son servicios públicos a la población en general los que se presten en establecimientos públicos de salud a los residentes del país que así lo requie-

ran, preferentemente, a favor de personas pertenecientes a grupos sociales en situación de vulnerabilidad, regidos por criterios de universalidad y de gratuidad en el momento de usar los servicios, fundados en las condiciones socioeconómicas de los usuarios.

**Los derechohabientes de las instituciones públicas de seguridad social tienen el derecho de acudir a los servicios públicos de salud u otra institución pública de seguridad social de la que sean derechohabientes a fin de acceder a los servicios a que se refiere el párrafo anterior cuando el tiempo señalado para la atención de su diagnóstico, sea mayor al establecido por la Secretaría de Salud. Quedando obligada la institución pública de seguridad social responsable a cubrir el pago de los servicios proporcionados.**

**De igual forma los usuarios de los servicios públicos de salud tienen el derecho de acudir a las instituciones públicas de seguridad social, para acceder a los servicios a que se refiere el párrafo primero, cuando el tiempo señalado para la atención de su diagnóstico, sea mayor al establecido por la Secretaría de Salud. Quedando obligados los servicios públicos de salud responsables a cubrir el pago de los servicios proporcionados.**

#### Transitorios

**Primero.** El presente decreto entrara en vigor el día siguiente al de su publicación.

**Segundo.** En un plazo máximo de 180 días a partir de la entrada en vigor. La Secretaría de Salud, emitirá un listado en el que establecerá el tiempo estándar de espera para la atención médica de cada diagnóstico; acorde a los Indicadores de Calidad en Salud.

**Tercero.** En un plazo máximo de 180 días a partir de la entrada en vigor, la Secretaría de Salud señalará el formato de cada una de las instituciones que se considerará como válido para cualquier otra institución pública, para efectos de contabilizar el tiempo de espera y así poder brindar la atención médica solicitada.

**Cuarto.** En un plazo máximo de 180 días a partir de la entrada en vigor, la Secretaría de Salud establecerá los tabuladores con el costo unitario por cada uno de los diferentes tipos de servicios médicos que servirán de

base para el cobro por los servicios prestados, Además deberá establecer los mecanismos y procedimientos de cobro entre cada una de las distintas instituciones públicas prestadoras de servicios de salud.

**Quinto.** Corresponderá a las autoridades encargadas de las presentes disposiciones emitir y efectuar las adecuaciones normativas y reglamentos correspondientes a fin de dar cumplimiento al presente decreto. Para ello contarán con un plazo no mayor de 180 días.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 17 de enero de 2018.

Diputado Tomás Roberto Montoya Díaz (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE, SUSCRITA POR DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Quienes suscriben, diputados del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados someten la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan las fracciones V Ter y XXIII Bis al artículo 3o., así como la sección 1, “De la Comisión Ambiental de la Megalópolis”, al capítulo II del título cuarto de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), una población se considera rural

cuando tiene menos de 2 mil 500 habitantes, mientras que la urbana es aquella donde viven más de 2 mil 500 personas. Como consecuencia de la migración del campo a la ciudad, en las últimas décadas el número de habitantes de localidades urbanas ha presentado una tendencia creciente, mientras que el número de mexicanos que habitan en comunidades rurales ha disminuido. En 1950, poco menos de 43 por ciento de la población en México vivía en localidades urbanas, para 1990 este porcentaje era de 71, mientras que para 2010 ello aumentó a casi 78. Según el Censo de Población y Vivienda 2010, en el país 47.77 de la población vive actualmente en ciudades con más de 100 mil habitantes.

Si bien la migración del campo a la ciudad se hace casi siempre buscando mejores condiciones de vida (por ejemplo, mayores oportunidades de empleo y educación y mayor acceso a servicios tanto públicos como privados), ésta implica diversos inconvenientes como el impacto sobre el medio ambiente generado por la industrialización y el crecimiento del número de vehículos automotores, así como las complicaciones que tiene para los gobiernos atender las demandas de una población creciente y gestionar adecuadamente los temas relativos al desarrollo urbano y el ordenamiento territorial.

La población urbana está expuesta diariamente a diversos contaminantes atmosféricos provenientes de diversas fuentes, entre las que destacan las fuentes móviles. La contaminación ambiental tiene un fuerte impacto en la salud pública y en la economía, pues ésta ha derivado en el incremento de enfermedades respiratorias e incluso en muertes prematuras asociadas a la mala calidad del aire, del mismo modo que ha elevado los costos de la atención médica en las poblaciones urbanas. Asimismo, se debe tener en cuenta la pérdida de productividad que supone en los trabajadores afectados por enfermedades respiratorias.

La contaminación atmosférica se constituye como uno de los principales problemas ambientales a los que se enfrenta el mundo entero, debido a los efectos negativos sobre la salud humana y el medio ambiente que genera. Según cifras de la Organización Mundial de la Salud (OMS), durante el año 2012 la contaminación del aire fue la causa de muerte de aproximadamente siete millones de personas en todo el mundo, lo cual la convierte en un problema de salud global que debe ser abordado desde una visión integral.

En el caso particular del país, cifras del Observatorio Mundial de la Salud de la OMS indican que durante 2008 se registraron alrededor de quince mil muertes atribuibles directamente a la contaminación del aire en México.

El 23 abril de 2016, el director de Salud Ambiental del Instituto Nacional de Salud Pública, Horacio Riojas Rodríguez, señaló, en una reunión con diputados federales de la Comisión de Distrito Federal, que en México se generan 20 mil muertes anuales debido a la contaminación del aire y 9 mil 600 de ellas corresponden a la zona metropolitana del valle de México.

También señaló que la contaminación del aire ocupa el noveno lugar dentro de los factores que producen enfermedad y muerte en el país.

El funcionario advirtió que los contaminantes atmosféricos pueden contribuir al desarrollo de enfermedades pulmonares y del corazón, e incluso pueden causar cáncer de pulmón.

La concentración de contaminantes en diversas ciudades del Bajío, Monterrey y la Ciudad de México está por encima de las recomendaciones de la OMS, lo cual genera muertes atribuibles a la contaminación atmosférica, principalmente en mayores de 65 años.

El coordinador ejecutivo de la Comisión Ambiental de la Megalópolis (Came), Martín Gutiérrez Lacayo, señaló que la contaminación ambiental en la Ciudad de México y su Zona Metropolitana, generada por la acumulación de ozono, partículas suspendidas y materiales dañinos para la salud humana, ha resultado en 22 mil muertes prematuras asociadas a la mala calidad del aire.

En términos económicos, la contaminación atmosférica representa el mayor porcentaje de los costos por degradación ambiental en el país, equivalente a 3.6 del producto interno bruto en 2011.

En el informe *La calidad del aire en América Latina: una visión panorámica*, publicado en 2013 por el Clean Air Institute, que preside el Dr. Mario Molina, se señala que México ocupa el segundo lugar en América Latina con el mayor número de muertes provocadas por la contaminación atmosférica. El reporte revela que, de toda la región latinoamericana, la ciudad de

Monterrey presenta los más altos niveles de contaminación por partículas PM10; resulta igualmente alarmante que, según los datos contenidos en dicho estudio, la Ciudad de México y Guadalajara han presentado niveles de contaminación que se encuentran por encima de la media de ciudades con características similares, por ejemplo, Bogotá, Montevideo o Sao Paulo.

Los vehículos automotores se constituyen como una de las principales causas de la contaminación del aire en las grandes ciudades del mundo. En el país, el sector transporte es uno de los que más contribuye a la emisión de contaminantes a la atmósfera: aporta 31.1 por ciento de las emisiones de CO<sup>2</sup> equivalente, seguido de los sectores de generación eléctrica (23.3) manufactura y construcción (11.4), según establece la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático en la Quinta Comunicación Nacional ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, publicada en 2012.

La mayor parte de las emisiones vehiculares proviene del tubo de escape como producto de la quema de combustibles como gasolina, diésel, gas licuado o incluso biocombustibles. De conformidad con información de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), los vehículos automotores generan 95 por ciento de las emisiones de monóxido de carbono, 75 de óxidos de nitrógeno, 50 de hidrocarburos, 60 de partículas inhalables y 25 de bióxido de azufre, todas identificadas como perjudiciales para la salud humana.

Para enfrentar esta problemática, los gobiernos han echado mano de diversos instrumentos de política pública, como es el caso de los programas de gestión para mejorar la calidad del aire, también conocidos como "ProAire", con los cuales se busca revertir las tendencias de deterioro de la calidad del aire en las principales ciudades del país, incorporando medidas concretas para reducir y controlar las emisiones de contaminantes.

Actualmente, según datos de la Semarnat, hay programas de gestión para mejorar la calidad del aire en Michoacán (2015-2024), Tlaxcala (2014-2024), zona metropolitana de Oaxaca (2014-2023), zona metropolitana de Querétaro-San Juan del Río (2014-2023), zona metropolitana de San Luis Potosí-Soledad

de Graciano Sánchez (2013-2021), zona metropolitana de León (2013-2022), Salamanca, Celaya e Irapuato (2013-2022), zona metropolitana del valle de Toluca (2012-2017), zona metropolitana de Tijuana (2012-2020), Puebla (2012-2020), zona metropolitana del valle de México (2011-2020), Mexicali (2011-2020) y Jalisco (2011-2020), mientras que otras tantas regiones del país están en proceso de elaboración de sus correspondientes programas.

Estos programas tienen por objeto orientar las políticas públicas en materia de calidad del aire en las correspondientes regiones, incorporando la participación de los diferentes sectores de la sociedad e integrando aspectos urbanos, de transporte, económicos y sociales, así como su vinculación con procesos de generación de contaminantes.

No obstante la importancia de los esfuerzos señalados, en el caso particular de la zona metropolitana del valle de México, las recientes circunstancias climatológicas que han llevado desde 2016 a una alta concentración de contaminantes en la atmósfera, especialmente en los meses de la temporada de primavera cuando más se complica su dispersión, ha quedado de manifiesto la necesidad de reorientar el rumbo de las políticas públicas para la prevención y control de la contaminación atmosférica.

Igualmente, ha quedado claro que el problema de la contaminación ambiental en la región central del país debe abordarse desde una nueva perspectiva que no considere de modo aislado a las zonas metropolitanas que la componen, sino que las integre en un concepto más amplio como el de “megalópolis”.

De acuerdo con la clasificación del Sistema Urbano Nacional, se distinguen tres tipos de ciudad:

- Centros urbanos en primera etapa de formación, con 15 mil o más habitantes, que no reúnen características de conurbación o zona metropolitana.
- Conurbaciones, las cuales representan la expansión del área de los centros urbanos hasta que absorben a otro centro urbano o alguna localidad de menor tamaño.
- Zonas metropolitanas, las cuales, a su vez, resultan del crecimiento de las conurbaciones.

La conurbación se distingue por la continuidad física entre dos o más localidades geoestadísticas o centros urbanos, constituyendo una sola unidad urbana de por lo menos 15 mil habitantes.

La zona metropolitana es la agrupación de municipios completos que comparten una ciudad central y están altamente interrelacionados funcionalmente. Incluyen centros urbanos mayores a un millón de habitantes, aunque no hayan rebasado su límite municipal y a los centros urbanos de las zonas metropolitanas transfronterizas mayores de 250 mil habitantes.

Una megalópolis es el conjunto de áreas metropolitanas cuyo crecimiento acelerado, lleva a que su área de influencia entre en contacto con otras poblaciones urbanas. De acuerdo con el geógrafo francés Jean Gottmann, este tipo de sistemas urbanos debe contar con una población igual o superior a 10 millones de habitantes. En el Informe sobre el Estado Mundial de la Infancia 2012, del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, se señala que una megaciudad es una aglomeración urbana con una población de 10 millones de personas o más.

En virtud de la necesidad de atender de manera coordinada la política ambiental entre los gobiernos federal, estatales y de la Ciudad de México, así como la trascendencia de enfrentar la problemática de la calidad del aire y otros temas ambientales en la zona centro del país, resultó necesario incorporar a las entidades que intervienen en la generación de contaminación en la región bajo la perspectiva de una megalópolis. En este contexto, la federación y los gobiernos locales de la Ciudad de México, Hidalgo, México, Morelos, Puebla y Tlaxcala suscribieron un convenio de coordinación por el que se creó la Came.

La Came es un organismo de coordinación política constituido el 23 de agosto del 2013, mediante un Convenio de Coordinación entre el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y los gobiernos del Distrito Federal, estado de México, Hidalgo, Morelos, Puebla y Tlaxcala, con el objeto de llevar a cabo la planeación y ejecución de acciones en materia de protección al ambiente, de preservación y restauración del equilibrio ecológico en la región que se extiende a las 16 delegaciones del Distrito Federal y 224 municipios del estado de México, Hidalgo, Morelos, Puebla y Tlaxcala.

El principal objetivo de la Came es diseñar, coordinar, concertar y catalizar programas y acciones que contribuyan a la protección, restauración y preservación del equilibrio ecológico de la región de la Megalópolis del centro de México.

Para cumplir lo anterior, la Came trabaja en cuatro temas prioritarios:

- El mejoramiento de la calidad de aire;
- El combate del cambio climático;
- La gestión integral de recursos hídricos; y
- La conservación y restauración de la biodiversidad.

La Came ha iniciado un proceso de planeación a largo plazo con una perspectiva a 2030, con lo cual busca privilegiar la imparcialidad en la conducción de la política ambiental, bajo un enfoque transversal, coordinando la escala regional y metropolitana y cuyo objetivo principal es mejorar la calidad de vida de la población que vive y transita en el territorio de la megalópolis. Resulta necesario que dicho modelo de gobernanza ambiental se vea reflejado en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), a fin de dotar a la comisión de personalidad jurídica y patrimonio propios, así como de autonomía orgánica exclusivamente en los asuntos técnicos de su competencia.

La presente iniciativa pretende

1. Convertir la Came en un organismo público descentralizado de la administración pública federal, dotándola de personalidad jurídica y mayor certeza de la que actualmente tiene, garantizando así su continuidad.
2. Establecer que el patrimonio de la comisión estará integrado por los bienes muebles e inmuebles, así como los derechos y obligaciones que le transmitan la federación, las entidades federativas, los municipios o cualquier otra entidad pública, además de los recursos asignados cada año por la Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

3. Incorporar al territorio de la megalópolis a los municipios que conforman la zona metropolitana de Querétaro (Querétaro, Corregidora, El Marqués y Humilipan). Lo anterior, porque el sistema de cuencas atmosféricas de zona centro del país hace que en ocasiones los vientos traigan a la zona metropolitana del valle de México y a Hidalgo los contaminantes que se generan en la zona metropolitana de Querétaro.

4. Establecer que la Came tendrá la obligación de informar semestralmente al Congreso de la Unión sobre los resultados de su gestión.

En virtud de lo aquí expuesto sometemos a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se adicionan las fracciones V Ter y XXIII Bis al artículo 3o., así como la sección 1, “De la Comisión Ambiental de la Megalópolis”, al capítulo II del título cuarto de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente**

**Único.** Se **adicionan** las fracciones V Ter y XXIII Bis al artículo 3o., así como el capítulo II Bis, “De la Comisión Ambiental de la Megalópolis”, al título cuarto de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para quedar como a continuación se presenta:

**Artículo 3o.** Para efectos de esta Ley se entiende por

**I. a V Bis. (...)**

**V Ter. Comisión: La Comisión Ambiental de la Megalópolis; y**

**VI. a XXIII. (...)**

**XXIII Bis. Megalópolis: El espacio formado por las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y los municipios que integran las zonas metropolitanas del valle de México; de Puebla-Tlaxcala; de Toluca; de Cuernavaca; de Pachuca de Soto; de Tlaxcala-Apizaco; de Cuautla; de Tulancingo; de Tula; de Santiago Tianguistenco; y de Querétaro.**

**XXIV. a XXXIX. (...)**

**Título Cuarto  
Protección al Ambiente**

**Capítulo II  
Prevención y Control  
de la Contaminación Atmosférica**

**Sección 1  
De la Comisión Ambiental de la Megalópolis**

**Artículo 116 Bis.** La Comisión Ambiental de la Megalópolis es un organismo público descentralizado de la administración pública federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios cuyo objeto será diseñar, coordinar y catalizar programas y acciones concertadas entre la federación y los gobiernos estatales y municipales de la megalópolis del centro de México que contribuyan a la protección, restauración y preservación del equilibrio ecológico, así como al mejoramiento de la calidad del aire de la región.

**Artículo 116 Bis 1.** El patrimonio de la comisión estará integrado por los bienes muebles e inmuebles, así como los derechos y obligaciones que le transmitan la Federación, las Entidades Federativas, los municipios o cualquier otra entidad pública, además de los recursos asignados cada año por la Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

**Artículo 116 Bis 2.** Dentro del territorio de la megalópolis, la comisión tendrá las siguientes atribuciones:

- a) Definir, coordinar y dar seguimiento a las políticas, programas, proyectos y acciones que la secretaría y los gobiernos estatales de la megalópolis, deban observar y ejecutar en materia de protección y mejoramiento del ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico.
- b) Establecer los criterios y lineamientos para la integración de los programas, proyectos y acciones específicas para prevenir y controlar la contaminación ambiental y para proteger y restaurar los recursos naturales.
- c) Definir la participación que deban tener otras dependencias y entidades de la administración

pública federal y de los gobiernos de los estados y del Distrito Federal, y establecer los correspondientes mecanismos de coordinación, así como de inducción y concertación con los sectores social y privado interesados.

d) Implantar acciones y medidas para prevenir y controlar contingencias ambientales y emergencias ecológicas.

e) Acordar la realización de programas de investigación y desarrollo tecnológico, así como de educación y capacitación en materia ambiental.

f) Acordar la adecuación y homologación de la normatividad en materia de protección al ambiente, preservación y restauración del equilibrio ecológico.

g) Definir los mecanismos para allegarse de los recursos y fondos necesarios para el financiamiento de las políticas, programas, proyectos, acciones y medidas cuya realización acuerde la comisión, así como para la operación de la Coordinación Ejecutiva.

h) Proponer y fomentar los instrumentos de política ambiental que permitan la preservación y restauración del equilibrio ecológico.

i) Evaluar periódicamente el cumplimiento de los acuerdos y determinaciones de la comisión.

j) Expedir su reglamento de operación.

k) Las demás que sean necesarias para la realización de sus atribuciones.

**Artículo 116 Bis 3.** Para efecto de su operación y funcionamiento la comisión estará integrada por un órgano de gobierno, una coordinación ejecutiva, un comité científico asesor y miembros de carácter eventual.

**Artículo 116 Bis 4.** El órgano de gobierno de la comisión estará integrado de la siguiente forma:

- a) El titular de la secretaría.
- b) El jefe del gobierno de la Ciudad de México.

- c) El gobernador de Hidalgo.
- d) El gobernador de Querétaro.
- e) El gobernador del estado de México.
- f) El gobernador de Morelos.
- g) El gobernador de Puebla.
- h) El gobernador de Tlaxcala.

Los miembros del órgano de gobierno contarán con voz y voto, y sus suplentes serán los titulares de las dependencias en la materia; en el caso de la secretaría el suplente será el subsecretario de Gestión para la Protección Ambiental.

El órgano de gobierno designará a un coordinador ejecutivo, el cual no formará parte de éste y quien concurrirá a las sesiones del mismo con voz pero sin voto. En caso de ausencia del coordinador ejecutivo, el órgano de gobierno podrá designar un suplente para la sesión correspondiente.

Podrá invitarse a participar en las sesiones del órgano de gobierno, con voz pero sin voto, a representantes de otras dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal y municipal, del Distrito Federal y sus delegaciones, así como a cualquier persona que cuente con reconocido prestigio y amplios conocimientos en las materias relacionadas con los temas que se tratarán en las sesiones de dicho órgano colegiado.

**Artículo 116 Bis 5.** El órgano de gobierno deberá sesionar de manera ordinaria por lo menos bimestralmente, conforme al calendario que el mismo determine, y de manera extraordinaria a solicitud de cualquiera de sus miembros. Dichas solicitudes se presentarán por conducto del coordinador ejecutivo.

Para que sesione válidamente el órgano de gobierno, se requerirá que estén presentes la mayoría de sus integrantes. Las resoluciones del órgano de gobierno se emitirán por mayoría de votos de los miembros presentes; para el caso de existir empate, el titular de la secretaría tendrá voto de calidad.

**Artículo 116 Bis 6.** El órgano de gobierno tendrá las siguientes facultades:

- a) Emitir y, en su caso, modificar, el Reglamento de Operación que registrará a la comisión.
- b) Recibir las recomendaciones, estudios y elementos técnicos de información que elabore el coordinador ejecutivo.
- c) Designar, a propuesta del titular del Ejecutivo federal, y remover libremente al coordinador ejecutivo.
- d) Aprobar la estructura, el presupuesto y el programa anual de trabajo del coordinador ejecutivo.
- e) Establecer las políticas y los lineamientos generales de actuación del coordinador ejecutivo y del comité científico asesor.
- f) Las demás que le señalen el Reglamento de Operación y las que sean necesarias para la realización de sus funciones.

**Artículo 116 Bis 7.** El coordinador ejecutivo tendrá las siguientes funciones:

- a) Aportar elementos científicos y técnicos para la planeación, la toma de decisiones y la adopción de políticas en los asuntos que le señale el órgano de gobierno.
- b) Proponer los programas, estudios y proyectos que apoyen las estrategias y acciones para el cumplimiento de los objetivos de la comisión.
- c) Promover el enlace y coordinación con otras comisiones e instancias de coordinación metropolitana.
- d) Promover el enlace y participación de las dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal y municipal, del Distrito Federal y sus delegaciones.
- e) Elaborar y someter a la consideración de la comisión el proyecto de estructura operativa; así como los proyectos de programa anual de trabajo y del presupuesto correspondiente.

**f) Dar seguimiento a los acuerdos adoptados por el órgano de gobierno e informar periódicamente a de su cumplimiento.**

**g) Formar los grupos de trabajo necesarios para cumplir sus metas, coordinar sus actividades y evaluar su desarrollo, de los cuales informará al órgano de gobierno.**

**h) Convocar a las reuniones de la comisión y levantar las actas de éstas.**

**El órgano de gobierno deberá informar semestralmente a ambas Cámaras del Congreso de la Unión sobre los resultados de su gestión.**

**Artículo 116 Bis 8. El comité científico asesor estará integrado por miembros de la comunidad académica, científica y tecnológica, y tendrá como función la formulación de opiniones y propuestas respecto de las políticas, programas, proyectos y acciones ambientales que le presente el coordinador ejecutivo por instrucciones del órgano de gobierno. El Reglamento de Operación determinará el número de integrantes y el periodo de su encargo, los cuales tendrán carácter honorífico.**

### **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 Medio Ambiente y Recursos Naturales convocará a la primera sesión del órgano de gobierno, que se llevará a cabo dentro de los diez días hábiles siguientes a la aprobación del presente decreto.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a 17 de enero de 2018.

**Diputados:** Jesús Sesma Suárez (rúbrica), Arturo Álvarez Angli, Jorge Álvarez López, Rosa Alicia Álvarez Piñones, José Antonio Arévalo González, Alma Lucía Arzaluz Alonso, María Ávila Serina, Omar Noé Bernardino Vargas, Paloma Canales Suárez, Jesús Ricardo Canavati Tafich, Juan Manuel Celis Aguirre, José Alberto Couttolenc Buentello, Lorena Corona Valdés, Sharon María Cuenca Ayala, Daniela de los Santos Torres, Andrés Fernández del Va-

lle Laisequilla, Evelyng Soraya Flores Carranza, José de Jesús Galindo Rosas, Daniela García Treviño, Edna González Evia, Sofía González Torres, Yaret Adriana Guevara Jiménez, Leonardo Rafael Guirao Aguilar, Javier Octavio Herrera Borunda, Lía Limón García, Uberly López Roblero, Mario Machuca Sánchez, Virgilio Mendoza Amezcua, Cesáreo Jorge Márquez Alvarado, Cándido Ochoa Rojas, Samuel Rodríguez Torres, Emilio Enrique Salazar Farías, José Refugio Sandoval Rodríguez, Adriana Sarur Torre, Miguel Ángel Sedas Castro, Francisco Alberto Torres Rivas, Claudia Villanueva Huerta, Enrique Zamora Morlet.

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 30. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 31 Y 38 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL Y 40. DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, SUSCRITA POR LA DIPUTADA ROSA ALBA RAMÍREZ NACHIS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita, diputada Rosa Alba Ramírez Nachis, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, 56, 62 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de esta asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 30. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 31 y 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y 40. de la Ley General de Educación.

### **I. Planteamiento del problema**

En México, con información de la encuesta Intercensal 2015<sup>1</sup> del Instituto Nacional de Estadística y Geo-

grafía (Inegi) se conoció que 96 por ciento de las niñas y niños de 6 a 14 años asisten a la escuela y por igual, que los habitantes de 15 años y más tienen 9.1 grados de escolaridad en promedio, lo que significa un poco más de la secundaria, lo que refleja mucho por hacer en temas de nivel educativo.

Como se puede apreciar, si bien muchos niños van a la escuela, no todos concluyen y nuestro nivel educativo es bajo.

La realidad es que con educación o sin ella, los 119 millones 530 mil 753 mexicanos<sup>2</sup> que habitamos nuestro país, requeriremos en algún momento conocer el manejo del dinero y así cubrir las necesidades básicas.

No obstante, es una realidad que en nuestro México no existe la formación en el rubro financiero, lo que denota que este tipo de conocimientos serán aprendidos conforme pasen los años, como se dice: de boca en boca.

Para ahondar en el tema, fue publicado el 7 de junio de 2017, por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, “la octava edición del *Reporte Nacional de Inclusión Financiera* (Reporte o RNIF) con datos actualizados al segundo trimestre de 2016”<sup>3</sup>.

En dicho reporte se pueden conocer cifras que dan idea del grado de inclusión financiera en nuestro país.

Por citar algunos ejemplos, se presentan los siguientes:

- El porcentaje de mexicanos que utilizan las sucursales bancarias pasó de 40.5 por ciento (28.5 millones de adultos) que dijeron usarlas en 2012, a 39.5 por ciento (29.9 millones) en 2015.
- El uso de los corresponsales (como la cadena Oxxo) creció 4.4 puntos porcentuales del 2012 a 2015, pasando de 30.0 por ciento (21.1 millones de adultos) a 34.4 por ciento (26.2 millones).
- De acuerdo con la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera 2015, 44 por ciento de los adultos en México (33.6 millones) tienen contratada al menos una cuenta en un banco o institución financiera, un incremento de ocho puntos porcentuales respecto del primer levantamiento de la ENIF, lo que signifi-

có 8.6 millones de adultos más con cuenta. La dispersión de apoyos de gobierno, a través de cuentas de captación, generó cuatro puntos porcentuales de crecimiento en tres años.

- A junio de 2016, el número de cuentas de ahorro para el retiro ascendió a 54.5 millones, lo que representó un crecimiento del 1.8 por ciento respecto a junio del 2015, y equivalente a 6,136 cuentas por cada 10 mil adultos.

- Los recursos que las Afore invierten en las Siefore ascendieron a 2.7 billones de pesos, lo que representa el 15 por ciento del PIB del país. De acuerdo con los resultados de la ENIF 2015, en localidades con menos de 15 mil habitantes, 25 por ciento de la población reportó tener una cuenta de ahorro para el retiro, mientras que para los adultos que habitan en localidades de 15 mil y más habitantes este porcentaje asciende a 50 por ciento.

- Se reportó que 50 por ciento de los hombres tiene una cuenta de ahorro para el retiro; en contraste, con el 33 por ciento de las mujeres.

- El nivel de ingresos, el tamaño de la localidad y la escolaridad se relacionan de forma positiva con la tenencia de un crédito, mientras que la relación con la edad opera en forma de “u” invertida, lo cual sugiere que el acceso al crédito está altamente determinado por el tipo de inserción laboral, toda vez que en la edad de retiro disminuye la proporción de adultos con financiamiento formal.

- En México se han registrado avances en materia de educación financiera, reflejados en el porcentaje de adultos que lleva un registro de sus gastos (20 por ciento en 2012 vs 37 por ciento en 2015). Asimismo, dos de cada tres adultos recibió alguna forma de educación para el ahorro durante su niñez de acuerdo a la ENIF.

Como se puede apreciar, son alrededor de 33 millones de mexicanos los que hacen uso de servicios bancarios, es decir solo 27.5 por ciento de la población en México sabe del manejo y uso de dinero, quizá no por gusto si no por necesidad, lo que infiere, sin tener certeza, de un conocimiento básico que en muchas ocasiones se aprende en las calles, de boca en boca, o a prueba y error, lo cual no garantiza que todos los usua-

rios cuenten con herramientas que les permitan conservar sus recursos financieros, maximizarlos o sepan defenderse de abusos, principalmente de instituciones bancarias o crediticias.

Un especial énfasis sugiere el hecho que en ese Reporte Nacional se refiera que dos de cada tres adultos haya recibido información para su ahorro durante la niñez, hecho que debe ser conocimiento de boca en boca cuando nuestros mayores, principalmente abuelos nos recordaban guardar unas moneditas en un cochinito para ocuparlo más tarde.

Es evidente que las cifras citadas al ser sólo enunciativas no permiten mayor análisis ni contraste de ideas.

Lo que sí es una realidad, que en nuestro país, existen distintos factores que dan como resultado una limitada educación financiera, lo anterior expresado en el documento denominado *Diagnostico Programa Presupuestario F035 Programa de Inclusión Financiera*<sup>4</sup> elaborado por el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo en julio de 2015.

En dicho documento se indican los factores que limitan la educación financiera en los mexicanos:

- Limitado desarrollo de habilidades para el ahorro, manejo del crédito e inversión productiva de la población;
- Insuficiente estrategias para el desarrollo de habilidades económicas y financieras en la educación básica;
- Elevados costos de capacitación;
- Desaprovechamiento de mecanismos innovadores para promover la Educación Financiera;
- Carencia de herramientas integrales para el manejo de las finanzas en grupos vulnerables;
- Limitada coordinación interinstitucional para promover la educación financiera;
- Contenidos insuficientes en los planes de estudio de nivel básico, y

- Desinterés en la atención por parte de Instituciones financieras a la población infantil.

Como se puede observar, en las anterior líneas se afirma que la información sobre educación financiera que se imparte en las aulas es de calidad insuficiente y no garantiza que llegando a un estado adulto dicha información, sin que se considere parte de una enseñanza formal debido a que esta no se encuentra estipulada como materia formativa en ningún plan de estudios, sirva para ser utilizada en la vida diaria.

Es importante destacar que las instituciones financieras poco se interesan en la población infantil, clarificando que esta actividad es meramente mercantil y reafirma lo que es de conocimiento público, que entre menos conocimientos tenga la población, mayor será la ganancia para dichas instituciones, lo cual debe ser atendido a la brevedad.

En ese contexto, debemos hacer mención que en Junio de 2016, se emitió la Política Nacional de Inclusión Financiera<sup>5</sup>.

En dicho documento, se definió a la inclusión financiera como el acceso y uso de servicios financieros formales bajo una regulación apropiada que garantice esquemas de protección al consumidor y promueva la educación financiera para mejorar las capacidades de todos los segmentos de la población.

En temas de educación financiera se mencionó que uno de los avances más relevantes en educación financiera se dio en 2011 con la instauración del Comité de Educación Financiera, instancia creada para coordinar los esfuerzos y acciones en materia de educación financiera con el fin de alinear los esfuerzos que realizan los sectores público y privado.

Entre los logros realizados en el tema se ejemplificó la realización de la Semana Nacional de Educación Financiera, así como la creación de museos, obras de teatro, juegos de video, cursos en línea, guías y manuales para alumnos, maestros y padres de familia, entre otros, sin que se identificaran links para poder realizar su consulta y mucho menos, cifras estadísticas de alcance en la población a través de los años.

Si bien, esta política reafirma la intención de implementar mejores prácticas en inclusión y educación fi-

nanciera que permitieran a la población el acceso y el uso de servicios y productos financieros formales, al día no existe información que permitan conocer su costo para nuestro país y sus avances y logros en la población.

Es de llamar la atención que en sus ejes de la política nacional de inclusión financiera destaca el Eje 1 Desarrollo de conocimientos para el uso eficiente y responsable del sistema financiero de toda la población, donde su objetivo de ese eje se describe como el de contribuir a que toda la población, incluyendo niños, jóvenes y adultos, tenga los conocimientos necesarios para hacer un uso eficiente y responsable de los productos y servicios financieros, a través de programas de educación financiera, en coordinación con las autoridades del sector educativo y el Comité de Educación Financiera, y para tal efecto diseño el Elemento: 1.1. Coordinación con la Secretaría de Educación Pública y los sindicatos de maestros, a través del Comité de Educación Financiera para integrar contenidos que busquen formar hábitos y comportamientos de temas financieros en el currículo de educación obligatoria, así como para brindar programas de educación financiera para maestros.

No obstante en el quinto Informe de Labores de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público<sup>6</sup> no fue posible identificar avances en este tema.

El pasado 7 de septiembre de 2017, se dio a conocer la Estrategia Nacional de Educación Financiera<sup>7</sup> en la que se señaló que en temas de Educación Financiera.

- En niños y jóvenes, la primera barrera ante la cual se enfrentó el diagnóstico es que actualmente no hay herramientas con representatividad nacional que midan las capacidades financieras de las generaciones de mexicanos más jóvenes. A pesar de que existen esfuerzos internacionales para medir y comparar los niveles de educación financiera de la niñez, como las pruebas PISA especializadas en educación financiera realizadas por la OCDE, México no ha participado en ninguna de ellas. Por ello, será fundamental como parte de la Estrategia, establecer mecanismos de evaluación de los conocimientos, actitudes y comportamientos financieros de los niños y jóvenes, adicionales a las encuestas existentes.

- En relación con las capacidades financieras de los adultos mexicanos, según los datos oficiales, existen carencias importantes con respecto a las dimensiones fundamentales de la educación financiera.

En ese sentido, la estrategia se planteó entre sus objetivos que la población: comprenda y sepa aplicar los conceptos económicos-financieros básicos que le permitan entender y aprovechar los beneficios del sistema financiero formal, y que ayuden a promover y cimentar la confianza de la población en las instituciones financieras, con base en los mecanismos existentes para la protección al consumidor.

Lo anterior, resulta relevante y retador pero a la vez paradójico si consideramos que en nuestro país existe analfabetismo y la educación no llega a todos los mexicanos y cuando llega esta no es de calidad.

Sin duda, de lo anterior surgen los cuestionamientos siguientes: ¿Con qué recursos se dispone para lograrlo? ¿De qué tiempo se dispone para conseguir este proyecto? ¿Qué avances se esperan entregar al concluir este sexenio? ¿Cómo se establecerán los vínculos con SEP y si es que esta última tiene atribuciones para ofrecer educación financiera? ¿Cómo se reportarán sus avances?

Sin embargo, en el quinto Informe de Labores de la Secretaría de Educación Pública<sup>8</sup> no fue posible identificar la participación de dicha secretaría en el fomento de la educación financiera ni la coordinación que emprende con la SHCP para los mismos fines.

Por ello, compañeras y compañeros legisladores las acciones antes citadas sin duda son buenas en beneficio de los mexicanos, pero lo que al día hace falta para poder echar andar esas ideas es darles atribuciones a las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Educación Pública para fomentar la educación financiera en nuestro país.

Pero a la par, consideramos que es necesario establecer como un derecho constitucional el conocer de educación financiera, ya que sin duda es fundamental y algo intrínseco a la vida.

Y de la consulta de información pública realizada para este fin, encontramos el artículo denominado *La educación financiera es para ti*, emitido por la Condu-

sef, que señala que “Aprender a administrar mejor tu dinero, ser previsor, y usar de forma adecuada y responsable los productos y servicios financieros, es tener educación financiera.

En una encuesta reciente, la mitad de los entrevistados aseguraron que nadie les había enseñado a administrar su dinero. Esto se confirma con la baja cultura del ahorro y la previsión que existe en el país y que revela otro de los resultados: si hoy perdieran su principal fuente de ingresos, sólo 8 por ciento podría cubrir su nivel de gastos por más de seis meses sin pedir dinero prestado. 74 por ciento no tiene el hábito de realizar “siempre” un presupuesto: un registro de sus ingresos y gastos, que le ayude a mantener el equilibrio de sus finanzas y que le impida caer en un círculo vicioso de endeudamiento”<sup>9</sup>.

Como hemos demostrado, cualquier documento oficial que podamos consultar y que refiera a la educación financiera en México nos arroja como resultado que no hemos logrado avanzar en este tema, lo cual constituye un pendiente con los mexicanos. Es hora de actuar.

Por lo anteriormente expuesto, la bancada de los diputados ciudadanos consideramos que es necesario reformar la Constitución Política de los Estados Mexicanos<sup>10</sup> y establecer el derecho de la educación financiera como propio de todos los mexicanos y de esta manera se incluyan, en los tres niveles de gobierno en los ámbitos federal, estatal y municipal, acciones positivas en favor de hacer una realidad el dicho de dominio público con educación financiera te preparas para el futuro.

Me gustaría reforzar todo lo expresado con la siguiente reflexión que se encuentra inmerso en el texto ¿Cómo afecta la falta de educación financiera en la economía?: “La economía conductual avisa de que es fácil dejarse llevar por el recuerdo de decisiones financieras anteriores y querer repetirlos. Sin embargo, el panorama económico está cambiando a una velocidad vertiginosa, por lo que es fácil equivocarse. Mantenerse informado y tener una buena educación financiera es vital para evitar errores”<sup>11</sup>.

Destaco de ese mismo texto la expresión de que la educación financiera es vital para no caer en errores que puedan afectar al futuro de las personas y de sus

familias, donde puntualiza que es fácil dejarse llevar por las experiencias pasadas para tomar nuevas decisiones, donde a pesar de contar con todos los medios para informarse sobre la actualidad económica, las personas tienden a fiarse más de sus propios recuerdos y de las vivencias del pasado para manejar sus finanzas en el presente.

El riesgo de esta conducta es que el contexto está cambiando a gran velocidad y lo que ayer era válido, hoy puede no serlo.

Asimismo, se propone reformar la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal<sup>12</sup> para dar atribuciones a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a fin que fomenten y desarrollen las estrategias necesarias para que el concepto de educación financiera sea una realidad en México, y que la misma sea una formación dinámica basada en el cambio de comportamiento, donde se incluyan conocimientos, habilidades, actitudes y comportamientos y, sobre todo, un enfoque basado en el aprendizaje mediante la práctica, implementado en momentos decisivos críticos.

Y finalmente, la Ley General de Educación<sup>13</sup> para que en su artículo 4o. se indique que la Educación Financiera se impartirá en los niveles de educación básica y media superior como una formación complementaria y necesaria para todo mexicano.

Por lo expuesto, presento propuesta para actualizar la Constitución Política de los Estados Mexicanos, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley General de Educación en el sentido siguiente:

## Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

TEXTO ACTUAL	TEXTO PROPUESTO
<p><b>Artículo 3o.</b> Toda persona tiene derecho a recibir educación. El Estado -Federación, Estados, Ciudad de México y Municipios- impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.</p> <p>La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.</p> <p>El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos.</p> <p>I. Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa;</p> <p>II. El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.</p> <p>Además:</p> <p>a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;</p> <p>b) Será nacional, en cuanto -sin hostilidades ni exclusivismos- atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura;</p>	<p><b>Artículo 3o.</b> Toda persona tiene derecho a recibir educación. El Estado -Federación, Estados, Ciudad de México y Municipios- impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.</p> <p>La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.</p> <p>El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos.</p> <p>I. Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa;</p> <p>II. El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.</p> <p>Además:</p> <p>a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;</p> <p>b) Será nacional, en cuanto -sin hostilidades ni exclusivismos- atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura;</p>

<p>c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos, y</p> <p>d) Será de calidad, con base en el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos;</p>	<p>c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos, y</p> <p>d) Será de calidad, con base en el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos;</p>
<p>III. Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo de la fracción II, el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la República. Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, los maestros y los padres de familia en los términos que la ley señale. Adicionalmente, el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado, se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan. La ley reglamentaria fijará los criterios, los términos y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación. Serán nulos todos los ingresos y promociones que no sean otorgados conforme a la ley. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable a las instituciones a las que se refiere la fracción VII de este artículo;</p> <p>IV. Toda la educación que el Estado imparta será gratuita;</p>	<p>III. Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo de la fracción II, el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la República. Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, los maestros y los padres de familia en los términos que la ley señale. Adicionalmente, el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado, se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan. La ley reglamentaria fijará los criterios, los términos y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación. Serán nulos todos los ingresos y promociones que no sean otorgados conforme a la ley. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable a las instituciones a las que se refiere la fracción VII de este artículo;</p> <p>IV. Toda la educación que el Estado imparta será gratuita;</p>

<p>V. Además de impartir la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos -incluyendo la educación inicial y a la educación superior- necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura;</p> <p>VI. Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades. En los términos que establezca la ley, el Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares. En el caso de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal, los particulares deberán:</p> <p>a) Impartir la educación con apego a los mismos fines y criterios que establecen el segundo párrafo y la fracción II, así como cumplir los planes y programas a que se refiere la fracción III, y</p> <p>b) Obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público, en los términos que establezca la ley;</p>	<p>V. El Estado impartirá Educación Financiera en los niveles de educación básica y media superior como una formación complementaria que permita al ciudadano administrar el dinero, fomentar la cultura del ahorro y la previsión, cuidar su patrimonio y usar de forma adecuada y responsable los productos y servicios financieros. Asimismo, promoverá y atenderá todos los demás tipos y modalidades educativas -incluyendo la educación inicial y a la educación superior- necesarios para el desarrollo de sociedad y de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura;</p> <p>VI. Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades <b>incluyendo la financiera</b>. En los términos que establezca la ley, el Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares. En el caso de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal, los particulares deberán:</p> <p>a) Impartir la educación con apego a los mismos fines y criterios que establecen el segundo párrafo y la fracción II, así como cumplir los planes y programas a que se refiere la fracción III, y</p> <p>b) Obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público, en los términos que establezca la ley;</p>
--	--

## Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

TEXTO ACTUAL	TEXTO PROPUESTO
<p><b>Artículo 31.-</b> A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los siguientes asuntos:</p> <p>I.- ..... <b>XXXIII.</b> Reivindicar los bienes propiedad de la Nación, en los términos de las disposiciones aplicables; y</p> <p><b>XXXIV.</b> Los demás que le atribuyen expresamente las leyes y reglamentos.</p> <p><b>Artículo 38.-</b> A la Secretaría de Educación Pública corresponde el despacho de los siguientes asuntos:</p> <p>I.- Organizar, vigilar y desarrollar en las escuelas oficiales, incorporadas o reconocidas;</p> <p>a) La enseñanza preescolar, primaria, secundaria y normal, urbana, semiurbana y rural.</p> <p>b) La enseñanza que se imparta en las escuelas, a que se refiere la fracción XII del Artículo 123 Constitucional.</p> <p>c) La enseñanza técnica, industrial, comercial y de artes y oficios, incluida la educación que se imparta a los adultos.</p> <p>d) La enseñanza agrícola, con la cooperación de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación;</p> <p>e) La enseñanza superior y profesional.</p> <p>f) La enseñanza deportiva y militar, y la cultura física en general;</p>	<p><b>Artículo 31.-</b> A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los siguientes asuntos:</p> <p>I.- ..... <b>XXXIII.</b> Reivindicar los bienes propiedad de la Nación, en los términos de las disposiciones aplicables; y</p> <p><b>XXXIV. Apoyar y coordinar acciones con la Secretaría de Educación Pública que coadyuven en su tarea de impartir Educación Financiera en los niveles de educación básica y media superior, sin que esto limite el fomento de los conocimientos en la materia que realice la Secretaría.</b></p> <p><b>XXXV.</b> Los demás que le atribuyen expresamente las leyes y reglamentos.</p> <p><b>Artículo 38.-</b> A la Secretaría de Educación Pública corresponde el despacho de los siguientes asuntos:</p> <p>I.- Organizar, vigilar y desarrollar en las escuelas oficiales, incorporadas o reconocidas;</p> <p>a) La enseñanza preescolar, primaria, secundaria y normal, urbana, semiurbana y rural.</p> <p>b) La enseñanza que se imparta en las escuelas, a que se refiere la fracción XII del Artículo 123 Constitucional.</p> <p>c) La enseñanza técnica, industrial, comercial y de artes y oficios, incluida la educación que se imparta a los adultos.</p> <p>d) La enseñanza agrícola, con la cooperación de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación;</p> <p>e) La enseñanza superior y profesional.</p> <p>f) La enseñanza deportiva y militar, y la cultura física en general;</p> <p>g) <b>La enseñanza financiera, con la cooperación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;</b></p>

## Ley General de Educación

TEXTO ACTUAL	TEXTO PROPUESTO
<p><b>Artículo 4o.-</b> Todos los habitantes del país deben cursar la educación preescolar, la primaria y la secundaria.</p> <p>Es obligación de los mexicanos hacer que sus hijas, hijos o pupilos menores de edad cursen la educación preescolar, la primaria, la secundaria y la media superior.</p>	<p><b>Artículo 4o.-</b> Todos los habitantes del país deben cursar la educación preescolar, la primaria, la secundaria y la media superior.</p> <p><b>El Estado impartirá Educación Financiera en los niveles de educación básica y media superior como una formación complementaria que permita al ciudadano a administrar el dinero, fomentar la cultura del ahorro y la previsión, cuidar su patrimonio y usar de forma adecuada y responsable los productos y servicios financieros.</b></p> <p>Es obligación de los mexicanos hacer que sus hijas, hijos o pupilos menores de edad cursen la educación preescolar, la primaria, la secundaria y la media superior.</p>

Esta propuesta toma sentido y relevancia por ser necesaria a fin de que todo mexicano tenga herramientas que le permitan administrar su dinero, fomente la necesidad de ser previsor, le permita tener conocimientos para consumir de manera inteligente, le facilite el ahorro y le permita invertir, cuidar su patrimonio y elegir de forma adecuada y responsable los productos y servicios financieros que más le convengan.

Por lo expuesto, resulta necesario instaurar las reformas antes citadas, ya que hoy no es un lujo si no debe constituirse como un derecho el que todos los mexicanos sean instruidos en conocimientos financieros, por ello es imprescindible impulsar desde hoy, la Educación Financiera como una formación básica de todos los mexicanos.

Estas propuestas solo buscan dar a los mexicanos la posibilidad de recibir conocimiento para entender y desarrollar capacidades financieras desde la edad temprana e ir ampliando sus conocimientos en el tema y contar con herramientas que les permitan afrontar el gran reto que es administrar de manera eficiente sus finanzas personales.

### II. Fundamento legal de la iniciativa

Con motivo de esta iniciativa se incidirá en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley General de Educación.

### III. Denominación del proyecto de ley o decreto

Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 31 y 38 de la Ley Orgánica de la

Administración Pública Federal; y 4o. de la Ley General de Educación.

### IV. Ordenamientos a modificar

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley General de Educación.

### V. Texto normativo propuesto

Por lo expuesto, se presenta a esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 31 y 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; y 4o. de la Ley General de Educación.

### Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

**Artículo 3o.** Toda persona tiene derecho a recibir educación. El Estado –federación, estados, Ciudad de México y municipios–, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos.

**I.** Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa;

**II.** El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, lucha-

rá contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.

Además:

a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;

b) Será nacional, en cuanto –sin hostilidades ni exclusivismos– atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura;

c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos, y

d) Será de calidad, con base en el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos;

**III.** Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo de la fracción II, el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la República. Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, los maestros y los padres de familia en los términos que la ley señale. Adicionalmente, el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado, se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan. La ley reglamentaria fijará los criterios, los términos y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, la promo-

ción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación. Serán nulos todos los ingresos y promociones que no sean otorgados conforme a la ley. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable a las instituciones a las que se refiere la fracción VII de este artículo;

**IV.** Toda la educación que el Estado imparta será gratuita;

**V. El Estado impartirá Educación Financiera en los niveles de educación básica y media superior como una formación complementaria que permita al ciudadano a administrar el dinero, fomentar la cultura del ahorro y la previsión, cuidar su patrimonio y usar de forma adecuada y responsable los productos y servicios financieros. Asimismo,** promoverá y atenderá todos los demás tipos y modalidades educativos –incluyendo la educación inicial y a la educación superior– necesarios para el desarrollo de sociedad y de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura;

**VI.** Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades **incluyendo la financiera.** En los términos que establezca la ley, el Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares. En el caso de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal, los particulares deberán:

a) Impartir la educación con apego a los mismos fines y criterios que establecen el segundo párrafo y la fracción II, así como cumplir los planes y programas a que se refiere la fracción III, y

b) Obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público, en los términos que establezca la ley;

### **Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**

**Artículo 31.** A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

## I.

...

**XXXIII.** Reivindicar los bienes propiedad de la nación, en los términos de las disposiciones aplicables; y

**XXXIV.** Apoyar y coordinar acciones con la Secretaría de Educación Pública que coadyuven en su tarea de impartir Educación Financiera en los niveles de educación básica y media superior, sin que esto limite el fomento de los conocimientos en la materia que realice la Secretaría.

**XXXV.** Los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.

**Artículo 38.** A la Secretaría de Educación Pública corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Organizar, vigilar y desarrollar en las escuelas oficiales, incorporadas o reconocidas;

a) La enseñanza preescolar, primaria, secundaria y normal, urbana, semiurbana y rural.

b) La enseñanza que se imparta en las escuelas, a que se refiere la fracción XII del Artículo 123 Constitucional.

c) La enseñanza técnica, industrial, comercial y de artes y oficios, incluida la educación que se imparta a los adultos.

d) La enseñanza agrícola, con la cooperación de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación;

e) La enseñanza superior y profesional.

f) La enseñanza deportiva y militar, y la cultura física en general;

**g) La enseñanza financiera, con la cooperación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;**

**Ley General de Educación**

**Artículo 40.** Todos los habitantes del país deben cursar la educación preescolar, la primaria, la secundaria y la media superior.

**El Estado impartirá Educación Financiera en los niveles de educación básica y media superior como una formación complementaria que permita al ciudadano a administrar el dinero, fomentar la cultura del ahorro y la previsión, cuidar su patrimonio y usar de forma adecuada y responsable los productos y servicios financieros.**

Es obligación de los mexicanos hacer que sus hijas, hijos o pupilos menores de edad cursen la educación preescolar, la primaria, la secundaria y la media superior.

**VI. Artículo transitorio**

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

**Notas**

1 Número de habitantes en México -Inegi, disponible en <http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/habitantes.aspx?tema=P>, consultado el 11 de enero de 2018.

2 Número de habitantes en México -Inegi, disponible en <http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/habitantes.aspx?tema=P>, consultado el 11 de enero de 2018.

3. 46/2017 Reporte Nacional de Inclusión Financiera 8 - La octava edición del Reporte Nacional de Inclusión Financiera (Reporte o RNIF) con datos actualizados al segundo trimestre de 2016 – CNBV, disponible en <https://www.gob.mx/cnbv/prensa/46-2017-report-e-nacional-de-inclusion-financiera-8?idiom=es>, consultado el 11 de enero de 2018.

4 Diagnostico Programa Presupuestario F035 Programa de Inclusión Financiera – BANSEFI, disponible en [http://transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Reingenieria\\_Gasto/imagenes/Ventanas/Ramo\\_6/06F035.pdf](http://transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Reingenieria_Gasto/imagenes/Ventanas/Ramo_6/06F035.pdf), consultado el 11 de enero de 2018.

5 Política Nacional de Inclusión Financiera, disponible en <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/109126/PNIF.pdf>, consultada el 11 de enero de 2018.

6 Quinto Informe labores de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, disponible en

[http://www.transparencia.hacienda.gob.mx/work/models/transparencia/docs/Documents/5o\\_informe\\_de\\_Labores\\_SHCP.pdf](http://www.transparencia.hacienda.gob.mx/work/models/transparencia/docs/Documents/5o_informe_de_Labores_SHCP.pdf), consultado el 11 de enero de 2018.

7 Estrategia Nacional de Educación Financiera, disponible en [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/254432/Estrategia\\_Nacional\\_de\\_Educaci\\_n\\_Financiera.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/254432/Estrategia_Nacional_de_Educaci_n_Financiera.pdf), consultada el 11 de enero de 2018.

8 Quinto Informe labores de la Secretaría de Educación Pública, disponible en

[http://www.transparencia.hacienda.gob.mx/work/models/transparencia/docs/Documents/5o\\_informe\\_de\\_Labores\\_SHCP.pdf](http://www.transparencia.hacienda.gob.mx/work/models/transparencia/docs/Documents/5o_informe_de_Labores_SHCP.pdf), consultado el 11 de enero de 2018.

9 Artículo La Educación Financiera es para ti – CONDUSEF, disponible en <http://www.condusef.gob.mx/Revista/index.php/usuario-inteligente/277-la-educacion-financiera-es-para-ti>, consultado el 11 de enero de 2018.

10 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>, consultada el 11 de enero de 2018.

11 ¿Cómo afecta la falta de educación financiera en la economía? – BBA, disponible en <https://www.bbva.com/es/afecta-falta-educacion-financiera-economia/>, consultado el 11 de enero de 2018.

12 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>, consultada el 11 de enero de 2018.

13 Ley General de Educación, disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>, consultada el 11 de enero de 2018.

Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Comisión Permanente, a 17 de enero de 2018.

Diputada Rosa Alba Ramírez Nachis (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 28 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REGLAMENTARIA DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, EN MATERIA DE PERMISO POR PATERNIDAD, SUSCRITA POR LA SENADORA MARÍA CRISTINA DÍAZ SALAZAR, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La que suscribe, Cristina Díaz Salazar, senadora de la República, 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 en los artículos 8, numeral 1, fracción 1; 164, numeral 1; 169 y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, somete a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente: iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 28 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en materia de permiso de maternidad, conforme a la siguiente

### Exposición de Motivos

En la actualidad, casi todos los países cuentan con leyes de protección a la maternidad, y es que los países han tenido que adaptarse a los cambios sociales ocurridos recientemente, como el aumento del trabajo femenino remunerado, el incremento del trabajo atípico; el envejecimiento de la población y los cambios en el modelo de familia.

Hoy en día, muchas mujeres trabajadoras anhelan formar una familia, sin embargo, tanto ellas como sus familiares enfrentan un periodo especialmente vulnerable durante el embarazo y la lactancia. Por lo tanto, las mujeres embarazadas y las que cuidan de sus recién nacidos necesitan una protección especial para prevenir que la maternidad perjudique su salud, así como para poder restablecerse del parto, cuidar de su bebé y estar presente en la etapa crítica de la formación del vínculo maternal.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) sostiene que tanto la maternidad segura, como la atención de la salud de la madre y la supervivencia del recién nacido, conforman parte elemental de la propia vida y constituyen elementos fundamentales para el trabajo decente y la productividad de las mujeres, así como para la igualdad de género en el trabajo.

Reconociendo lo anterior, la OIT ha centrado gran parte de sus esfuerzos en promover y regular la protección de la maternidad entre sus países miembros. Dichos esfuerzos se han enfocado en reforzar las siguientes directrices: preservar la salud de la madre y del recién nacido, habilitar a la mujer para que pueda combinar eficazmente su rol productivo con su decisión reproductiva, y prevenir el trato desigual en el trabajo debido a su rol reproductivo, y promover el principio de igualdad de oportunidades y de trato entre las mujeres y los hombres.

Las directrices antes mencionadas fueron abordadas por los expertos en la materia y el resultado fue la adopción de convenios sobre la protección de la maternidad en diferentes años: en 1919, en 1952 y, el más reciente, en el año 2000, que es el actualmente vigente, el Convenio número 183 sobre Protección de la Maternidad.

Estos instrumentos internacionales establecen medidas de protección para las trabajadoras embarazadas y las que acaban de dar a luz; y, a grandes rasgos, se regula la prevención de la exposición a riesgos para la seguridad y salud durante el embarazo y después del parto, así como el derecho a una licencia de maternidad.

La protección a la maternidad se materializó en la licencia de maternidad, la cual se considera como el tiempo de “incapacidad”, con prestación económica, estipulado en la Ley Federal del Trabajo, antes y después del parto, para que la madre pueda fortalecer el vínculo con su bebé; además de darle los cuidados iniciales críticos en su formación.

Respecto a la licencia de maternidad, la OIT se ha dado a la tarea de actualizar su marco jurídico en la materia, de esta manera tenemos que la directriz más reciente sobre la duración de la licencia de maternidad exige un periodo de 14 semanas como mínimo, un incremento con respecto a las 12 semanas previstas en los convenios anteriores.

De hecho, van más allá, y en la recomendación número 191 se anima a los estados miembros de la OIT a extender esa licencia a 18 semanas por lo menos.

Es bien sabido que la duración de la licencia de maternidad es vital para que la mujer se recupere del par-

to y preste los cuidados necesarios al recién nacido, para que al reintegrarse al trabajo pueda hacerlo de la mejor manera posible.

Entre los múltiples beneficios de la licencia de maternidad podemos destacar:

- La reducción en la tasa de muertes neonatales hasta en 20 por ciento (OMS-Unicef, Estrategia mundial para la alimentación del lactante y del niño pequeño, 2003) por la instalación de la lactancia materna desde la primera hora de vida del recién nacido.
- La promoción de la lactancia materna, la cual debería ser exclusiva durante seis meses sin combinar otros alimentos.
- Fortalecer el sistema inmunológico del bebé frente a cualquier infección o patología, a través de la lactancia materna, ya que ésta aporta todos los nutrientes necesarios.
- Mejor crianza y crecimiento integral del bebé.
- Mayor tiempo de calidad entre la madre y su hijo/hija, fundamentales en las primeras semanas para la supervivencia del bebé.
- Siendo un derecho de la madre y el recién nacido se promueve la igualdad y no discriminación de la madre en la vida laboral.
- Permanencia de las mujeres en el mercado laboral.
- Avances concretos en el ejercicio de los derechos de las mujeres.
- Concreción de procesos de transversalización de género en el quehacer laboral.
- Al incrementar la licencia de maternidad se está dando la oportunidad para que otras personas gocen de un empleo temporalmente, en sustitución de la madre, por ser un lapso de tiempo más extenso y en el cual la empresa no puede quedarse sin recurso humano.

Atendiendo al estudio *La maternidad y la paternidad en el trabajo: La legislación y la práctica en el mun-*

do entre los 185 países y territorios analizados, sólo 98 países cumplen de manera total con la norma de la OIT de la licencia de 14 semanas como mínimo.

Entre los 185 países y territorios estudiados en lo que se refiere a la licencia de maternidad, ningún país ha reducido su duración desde 1994 y, por el contrario, se ha registrado un cambio progresivo hacia periodos de licencia más largos, que cumplen o superan las 14 semanas establecidas en la norma de la OIT:

1. El 53 por ciento (98 países) cumplen con la norma de la licencia de 14 semanas como mínimo, entre ellos: Canadá, España, Francia, Alemania y Brasil;
2. 42 países cumplen o superan la licencia propuesta de 18 semanas, entre ellos: Finlandia, Australia, Gran Bretaña, Rusia, Polonia, Chile y Venezuela;
3. 60 países conceden una licencia de entre 12 y 13 semanas, inferior a la duración prevista en el convenio número 183, pero en consonancia con los convenios anteriores, entre ellos: México, Argentina, Perú y Ecuador;
4. Solo el 15 por ciento (27 países) concede menos de 12 semanas, entre ellos: Arabia Saudita, Yemesn, Irak, Emiratos Árabes Unidos y Túnez.

Ante este panorama internacional, es urgente en México el reconocimiento y cumplimiento del compromiso internacional con la OIT en su Convenio 183, para así lograr mayor equilibrio entre México y los países más avanzados en la materia.

La tendencia global no es sólo por la necesidad de asegurar el tiempo adecuado para que la madre se recupere del parto y establezca el vínculo inicial con su recién nacido; también se da en un momento en el que cada día es más importante la participación de la mujer en la fuerza laboral, pero en el que aún falta mucho por hacer para garantizar que más mujeres se integren a la vida económica, garantizándoles las condiciones necesarias para hacerlo.

La duración de la licencia es crucial para que la mujer se recupere del parto y pueda regresar al trabajo, mientras presta los cuidados necesarios al recién nacido. En los casos de que la licencia es demasiado corta, las ma-

dres, muchas veces no se sienten preparadas para retomar la vida laboral, y tal vez abandonen la fuerza de trabajo.

Las políticas orientadas a la corresponsabilidad y a la distribución igualitaria de las tareas de cuidado son un eje fundamental para avanzar hacia sociedades con mayor igualdad de género. Sin embargo, dichas políticas no son suficientes.

La licencia de maternidad y paternidad son dos políticas públicas útiles en la conciliación de la vida laboral y la doméstica de hombres y mujeres. Estas medidas se han adoptado buscando no solamente subsanar las brechas de género provocadas por una cultura que ha privilegiado el espacio público para los hombres, mientras que el privado —con sus consecuentes responsabilidades inherentes a la crianza de los hijos— ha sido asignado desde las sociedades tradicionales y patriarcales, a las mujeres. El Estado ha sentado en las últimas décadas las bases para institucionalizar ambas políticas con el fin de —eventualmente— provocar cambios culturales en la sociedad que se traduzcan en nuevos esquemas de corresponsabilidad y ejercicio de los derechos para los hombres y las mujeres.

Por lo anteriormente expuesto, y con la finalidad de seguir la tendencia mundial de brindarles mayor protección a las madres trabajadoras y padres trabajadores, es que presentamos esta iniciativa, cuyo propósito radica en aumentar el periodo de la licencia de maternidad, en conformidad con el Convenio 183 de la OIT; así como para establecer, también en concordancia con el citado Convenio, que se podrán transferir hasta cinco de las siete semanas de descanso previas al parto para después del mismo, previa autorización escrita del médico que corresponda.

Esperando poder contar con su apoyo, someto a consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

### Decreto

**Artículo Único.** Decreto que reforma el artículo 28 de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado en Materia de Permiso por Maternidad.

**Artículo 28.** Las mujeres **disfrutarán de siete semanas anteriores a la fecha que aproximadamente se fije para el parto y otras siete posteriores al parto, con**

**goce de sueldo. Asimismo, a solicitud expresa de la trabajadora, se podrán transferir hasta cinco de las siete semanas de descanso previas al parto para después del mismo, previa autorización escrita del médico que corresponda.** Durante la lactancia tendrán derecho a decidir entre contar con dos reposos extraordinarios por día, de media hora cada uno, o bien, un descanso extraordinario por día, de una hora para amamantar a sus hijos o para realizar la extracción manual de leche, en lugar adecuado e higiénico que designe la institución o dependencia y tendrán acceso a la capacitación y fomento para la lactancia materna y amamantamiento, incentivando a que la leche materna sea alimento exclusivo durante seis meses y complementario hasta avanzado el segundo año de edad.

### Artículo Transitorio

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación.

Dado en el salón de plenos de la Comisión Permanente del honorable Congreso del Unión, a los 17 días del mes de enero de 2018.

Senadora María Cristina Díaz Salazar (rúbrica)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS, SUSCRITA POR DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Quienes suscriben, diputados federales del Partido Verde Ecologista de México, en la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I,

77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a la consideración de esta soberanía la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se modifican diversas disposiciones de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos**, la cual solicitamos sea turnada a la Comisión de Medio Ambiente de la Cámara de Diputados, para su análisis, discusión y dictamen, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

La producción mundial de residuos plásticos ha crecido exponencialmente en los últimos años. Se estima que los residuos de plástico representan un porcentaje del 60 al 80 por ciento de todos los desechos marinos, situación que pone en evidencia el acelerado crecimiento de esta problemática a nivel mundial.

Según la Global Ocean Commission, en su documento denominado *Plastics, keeping them out of the ocean*, entre 2002 y 2013 la producción global anual de plásticos aumentó casi un 50 por ciento, pasando de 204 millones de toneladas a 299 millones, esperando que la producción mundial de plásticos llegue a 500 millones de toneladas para el año 2020.

La situación en nuestro país no es diferente, ya que se estima un desecho de 10 mil toneladas de residuos plásticos al día, de las cuales un alto porcentaje termina en tiraderos de basura a cielo abierto, así como en cuencas de ríos, lagos, mares y los océanos, desplazándose por esta vía hacia todo el mundo.

El 90 por ciento de la contaminación flotante del océano está compuesta por plástico, sin embargo, sólo 10 por ciento subsiste en la superficie, mientras que el resto se hunde y permanece en el fondo del mar por tiempo indefinido; el impacto ambiental de esta contaminación es incuantificable.

Además, se debe señalar que algunos de estos plásticos al degradarse liberan agentes tóxicos como el Bisphenol A (BPA), lo cual provoca alteraciones hormonales que pueden derivar en infertilidad tanto en animales como en el ser humano, ya que no se debe perder de vista que algunas de las especies marinas afectadas por estos residuos son destinadas al consumo humano.

Sin duda, cualquier objeto ajeno a la composición natural de los ecosistemas en sí mismo representa una alteración e impacto negativo para su conservación; sin embargo, existen diversos grados de contaminación, dependiendo del tipo de residuo del cual se trate.

En el caso que nos ocupa, los plásticos son uno de los componentes más utilizados en la actualidad, su alta demanda lleva en consecuencia al aumento en la generación de residuos, de los cuales poco se sabe sobre su disposición final.

Al respecto, uno de los casos más alarmantes son los popotes, ya que están hechos de un derivado del petróleo llamado propileno (plástico #5), por lo cual su proceso de degradación es prácticamente nulo, persistiendo casi infinitamente en miles de pequeños pedazos que ocasionan severos daños ecológicos, principalmente a los animales que los ingieren confundiendo con alimento.

La mayoría de los materiales plásticos pueden reciclarse o transformarse en otros materiales, pero no es tan fácil hacer esto con los popotes. “El problema principal es que son muy pequeños, se pierden en los tiraderos y es muy difícil recolectarlos”, señala Sergio Palacios, investigador del Instituto de Geología de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

El 95 por ciento de los popotes que se utilizan no son reciclables y tienen una vida útil muy corta ya que sólo son utilizados por única ocasión.

Resulta complicado conocer la cifra exacta de contaminación por popotes, sin embargo, según un reporte de la Asociación Nacional de Industrias del Plástico (ANIPAC), alrededor del 12 por ciento de la basura en México es plástico. Esto equivale aproximadamente a 10,350 toneladas diarias de las 86,343 del total de basura que producimos.

Se estima que un restaurante desecha aproximadamente 45 mil popotes al año y que una persona podría llegar a consumir alrededor de 38 mil popotes durante su vida, mismos que al no ser biodegradables permanecen durante años en depósitos e incluso, en los mares y océanos. Al respecto, la organización no gubernamental “The Ocean Conservancy”, la cual realiza una campaña anual de limpieza de playas a nivel mundial, re-

portó haber encontrado en el año 2015 un aproximado de 439 mil 570 popotes en las arenas de varios continentes.

Precisamente, son los mares, los ecosistemas que más sufren con la presencia de dichos residuos, pues se estima que el 90 por ciento de aves marinas, ballenas, delfines y algunas especies de tortugas han ingerido algún tipo de plástico durante su vida, incluyendo, por supuesto, los popotes.

Existe una falsa idea que hasta hace poco era muy popular, según la cual se podría utilizar la inmensidad de los océanos para verter basura y sustancias químicas en cantidades ilimitadas sin que esto tuviera consecuencias importantes. Los partidarios de esta creencia afirman que la solución a la contaminación es la dilución, sin tomar en cuenta que aproximadamente 1.5 millones de aves, peces, ballenas y tortugas mueren cada año por desechos plásticos en el mar.

Ejemplo icónico de las afectaciones a los ecosistemas marinos es el de un ejemplar de tortuga golfina encontrada por un grupo de biólogos en aguas de Costa Rica con un trozo de plástico insertado en la fosa nasal que le causaba un dolor indescriptible, el cual al serle retirado resultó ser un popote de al menos 8 centímetros de largo.

Dicha situación no puede continuar sin atención; a nivel internacional existen diversos esfuerzos que han venido a definir directrices sólidas para combatir y reducir la contaminación en los mares y océanos, las cuales debemos armonizar e implementar en nuestra realidad.

Desde 2011, Milo Cress, un niño de entonces nueve años de edad, lidera la organización no gubernamental “Eco Cycle”, la cual inició en Estados Unidos el proyecto Be Straw Free (Vive libre de popotes) y convenció a la Asociación Nacional de Restaurantes de ese país de eliminar la práctica de introducir los popotes en las bebidas cuando son servidas a los clientes.

Nuestro país no es ajeno a estas acciones, la iniciativa privada ha tomado la estafeta respecto de iniciativas que inhiban el consumo de popotes, una de ellas es la que ha implementado Grupo CMR, a través de su Dirección de Responsabilidad Social, que en sus más de 130 unidades implementó un plan integral para elimi-

nar más de 43 mil vasos y 30 mil contenedores de unícel desde el año 2014, intercambiados por productos elaborados con fécula de maíz.

Asimismo, desde del año 2015 iniciaron la campaña para evitar el uso de popotes por parte de sus comensales con resultados positivos tanto social como financieramente, por lo que han demostrado que el ser responsable y respetuoso con el medio ambiente también otorga beneficios económicos a quienes lo intentan.

Atendiendo a la experiencia tanto internacional como nacional, debemos sumarnos a las acciones que buscan erradicar el uso de un utensilio que resulta prescindible para casi todas las personas. Estamos conscientes de que existen casos de excepción, es por ello que proponemos que la fabricación de dichos productos continúe pero que se haga usando materiales más amigables con el medio ambiente.

Una de las principales preocupaciones para el Partido Verde dentro del tema ambiental es la reducción del impacto que causan los residuos sólidos en nuestro país, en específico el plástico; por ello, proponemos modificar la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos a fin de establecer dentro de sus objetivos la regulación el manejo integral de residuos plásticos generados en los establecimientos comerciales o de servicios, con especial atención a los popotes como un residuo de alto impacto ambiental, así establecer la prohibición de la entrega de popotes de plástico dentro de las leyes de las Entidades Federativas.

En virtud de lo fundado y motivado, sometemos a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

#### **Decreto por el que se modifican diversas disposiciones de la Ley General para la Prevención y Control de los Residuos**

**Único.** Se adiciona una fracción XIV al artículo 1; se modifica la fracción XVII del artículo 7; se adiciona una fracción XXI, recorriéndose las demás en su orden subsecuente, al artículo 9; y se adiciona un párrafo tercero, recorriéndose los demás en su orden subsecuente, al artículo 100, todos de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, para quedar como sigue:

**Artículo 1.** La presente ley es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se refieren a la protección al ambiente en materia de prevención y gestión integral de residuos, en el territorio nacional.

[...]

I. a XIII. [...]

**XIV. Regular el manejo integral de residuos plásticos generados en los establecimientos comerciales o de servicios, con especial atención a los popotes como un residuo de alto impacto ambiental; entendiéndose por popote al tubo utilizado para sorber líquidos.**

**Artículo 7.** Son facultades de la Federación:

I. a XVI. [...]

**XVII.** Promover la educación y capacitación continuas de personas, grupos u organizaciones de todos los sectores de la sociedad, con el objeto de modificar los hábitos negativos para el ambiente de la producción y consumo de bienes, en el que se incluya el fomento a la no utilización de materiales plásticos no indispensables y altamente contaminantes;

**Artículo 9.** Son facultades de las entidades federativas:

I. a XX. [...]

**XXI. Regular y establecer las bases para que se prohíba la entrega de popotes de plástico en los establecimientos comerciales o de servicios.**

**XXII.** Las demás que se establezcan en esta Ley, las normas oficiales mexicanas y otros ordenamientos jurídicos que resulten aplicables.

[...]

[...]

**Artículo 100.** La legislación que expidan las entidades federativas, en relación con la generación, manejo y disposición final de residuos sólidos urbanos podrá contener las siguientes prohibiciones:

I. a III. [...]

[...]

**Igualmente, dicha legislación deberá prohibir la entrega de popotes de plástico en los establecimientos comerciales o de servicios.**

[...]

### Transitorios

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

**Segundo.** Dentro de los noventa días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente decreto, el Ejecutivo Federal realizará la actualización y armonización de Reglamento de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos.

**Tercero.** Dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente decreto, los gobiernos de las entidades federativas deberán emitir la regulación y bases correspondientes, así como la actualización y armonización de su legislación local en materia de residuos sólidos, a efecto de dar cumplimiento al presente decreto.

**Cuarto.** Los efectos presupuestales que, en su caso, pudiera generar el presente decreto, deberán ser cubiertos con la suficiencia presupuestal asignada a cada dependencia anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión, a 17 de enero de 2018.

**Diputados:** Jesús Sesma Suárez (rúbrica), Arturo Álvarez Angli, Jorge Álvarez López, Rosa Alicia Álvarez Piñones, José Antonio Arévalo González, Alma Lucía Arzaluz Alonso, María Ávila Serna, Omar Noé Bernardino Vargas, Paloma Canales Suárez, Jesús Ricardo Canavati Tafich, Juan Manuel Celis Aguirre, José Alberto Couttolenc Buentello, Lorena Corona Valdés, Sharon María Cuenca Ayala, Daniela de los Santos Torres, Andrés Fernández del Valle Laisequilla, Evelyn Soraya Flores Carranza, José de Jesús Galindo Rosas, Daniela García Treviño, Edna González Evia, Sofía González Torres, Yaret Adriana Guevara Jiménez, Leonardo Ra-

fael Guirao Aguilar, Javier Octavio Herrera Borunda, Lía Limón García, Uberly López Roblero, Mario Machuca Sánchez, Virgilio Mendoza Amezcua, Cesáreo Jorge Márquez Alvarado, Cándido Ochoa Rojas, Samuel Rodríguez Torres, Emilio Enrique Salazar Farías, José Refugio Sandoval Rodríguez, Adriana Sarur Torre, Miguel Ángel Sedas Castro, Francisco Alberto Torres Rivas, Claudia Villanueva Huerta, Enrique Zamora Morlet

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 38 DE LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL, SUSCRITA POR LA DIPUTADA ROSA ALBA RAMÍREZ NACHIS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita, diputada Rosa Alba Ramírez Nachis, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 62 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma el artículo 38 de la Ley de Coordinación Fiscal.

### I. Planteamiento del problema

El Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (Fortamun-DF)<sup>1</sup> constituyen recursos para fortalecer las haciendas públicas municipales, a efecto de que los gobiernos locales dispongan de mejores capacidades para atender sus funciones y atribuciones derivadas del artículo 115 constitucional donde se señala que “los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, re-

presentativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre”.<sup>2</sup>

El Fortamun-DF se regula en los artículos 36 a 38 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF)<sup>3</sup> y es ahí donde se permite conocer la conformación del monto, y los esquemas de distribución de los recursos de este fondo entre las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.

Según el *Marco de referencia. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal*,<sup>4</sup> publicado por la Auditoría Superior de la Federación, se da a conocer que el Fortamun-DF tiene por objetivo fortalecer las administraciones públicas municipales, elevar el bienestar de su población y contribuir a mejorar las condiciones de seguridad individual y colectiva de las familias, por lo que se propuso dar prioridad con esos recursos al cumplimiento de los compromisos de carácter financiero contraídos por las haciendas municipales y a la atención de los requerimientos directamente relacionados con la seguridad pública en sus circunscripciones.

Ese documento destaca que para la distribución del Fortamun-DF entre las entidades federativas, la LCF establece un criterio puramente distributivo, ya que sólo considera la proporción de habitantes en cada estado respecto al total nacional.

En su segunda etapa de distribución, es decir, de las entidades federativas a los municipios y delegaciones, se presenta una ligera variación en la fórmula de distribución. Los 2 mil 446 municipios del país reciben los recursos del fondo con base en la proporción de población que representa su municipio, respecto al total de habitantes en su estado; mientras que las delegaciones del DF reciben 75 por ciento de los recursos a partir de la proporción de población, y el restante 25 por ciento respecto a la población flotante de cada delegación.

En términos monetarios, la ASF señala en el documento antes citado que el Fortamun-DF ocupa el tercer lugar del ramo general 33 por su importancia financiera, lo que es igual a 9.9 por ciento del monto de este ramo en 2016, lo que significó un total de 62 mil 218.5 millones de pesos.

Como se distingue, una de las principales características relevantes de este fondo es que se recibe en todos los municipios en proporción del número de habitantes que lo habitan.

Pero ahí también nace y recae la importancia de que la información del número de habitantes que se utilice para la distribución sea precisa, sin que al día, se señale que esta provenga del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica el cual se rige por la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (LSNIEG).<sup>5</sup>

La ley en comento describe en el artículo 3o.:

El Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica tiene la finalidad de suministrar a la sociedad y al Estado Información de calidad, pertinente, veraz y oportuna, a efecto de coadyuvar al desarrollo nacional.

Serán principios rectores del sistema los de accesibilidad, transparencia, objetividad e independencia.<sup>5</sup>

Consideramos necesario que en la Ley de Coordinación Fiscal se exprese con claridad que para efectos de la distribución de recursos del Fortamun-DF, la información estadística que se utilizará para los cálculos de dicha distribución será la más actualizada con la que se cuente el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3o. de la LSNIEG.

Asimismo, sometemos a su consideración la necesidad de eliminar la expresión “**emita**” del artículo 38 de LCF<sup>3</sup> ya que, como se lee en el *Diccionario de la lengua española*,<sup>6</sup> la palabra *emitir* se define con conceptos ajenos a conjuntar datos que se traduzcan en información y se hagan públicos, como se advierte a continuación:

1. tr. Arrojar, exhalar o echar hacia fuera algo. Emitir gases, sonidos.
2. tr. Producir y poner en circulación papel moneda, títulos o valores, efectos públicos, etc.
3. tr. Dar o manifestar, por escrito o de viva voz, un juicio, un dictamen o una opinión. El juez emitió sentencia.

4. tr. Transmitir algo por medio de ondas electromagnéticas. La radio emite boletines de noticias.

Si bien la producción de la información estadística es uno de los objetivos del sistema multicitado, sólo el Inegi tiene como responsabilidad primordial la divulgación. Por ello consideramos importante que las anteriores situaciones se precisen en la norma.

Por lo expuesto presento propuesta para actualizar la Ley de Coordinación Fiscal en el sentido siguiente:

**Ley de Coordinación Fiscal**

TEXTO ACTUAL	TEXTO PROPUESTO
<p><b>Artículo 38.-</b> El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, distribuirá el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal a que se refiere el inciso a) del artículo 36 de esta Ley, en proporción directa al número de habitantes con que cuente cada Entidad Federativa, de acuerdo con la información estadística más reciente que al efecto emita el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.</p> <p>Para el caso de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, su distribución se realizará conforme al inciso b) del artículo 36 antes señalado; el 75% correspondiente a cada Demarcación Territorial será asignado conforme al criterio del factor de población residente y el 25% restante al factor de población flotante de acuerdo con las cifras publicadas por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.</p> <p>Las Entidades a su vez distribuirán los recursos que correspondan a sus Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, en proporción directa al número de habitantes con que cuente cada uno de los Municipios y Demarcaciones Territoriales antes referidos.</p>	<p><b>Artículo 38.-</b> El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, distribuirá el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal a que se refiere el inciso a) del artículo 36 de esta Ley, en proporción directa al número de habitantes con que cuente cada Entidad Federativa, de acuerdo con la información estadística más <b>actualizada que se cuente en el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, y será responsabilidad del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática su entrega y difusión para los fines antes citados.</b></p> <p>Para el caso de las Demarcaciones Territoriales de <b>la Ciudad de México</b>, su distribución se realizará conforme al inciso b) del artículo 36 antes señalado; el 75% correspondiente a cada Demarcación Territorial será asignado conforme al criterio del factor de población residente y el 25% restante al factor de población flotante de acuerdo con las <b>cifras estadísticas del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica que entregue y difunda</b> el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.</p> <p>Las Entidades a su vez distribuirán los recursos que correspondan a sus Municipios y las Demarcaciones Territoriales de <b>la Ciudad de México</b>, en proporción directa al número de habitantes con que cuente cada uno de los Municipios y Demarcaciones Territoriales antes referidos, según <b>cifras estadísticas del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica</b>.</p>

Esta propuesta toma sentido y relevancia al ser una recomendación que emite la Auditoría Superior de la Federación y que dirige a nosotros, los legisladores en el documento *Consideraciones para la labor legislativa 2. Entrega de informes individuales, Cuenta de Pública 2016*,<sup>7</sup> publicado en octubre de 2017.

Por lo expuesto, resulta necesario precisar la forma en que se distribuyen los recursos del Fortamun-DF a los estados y municipios, la cual no tienen ningún efecto presupuestario y dará certeza de que los insumos para su determinación provienen de cifras estadísticas que tienen sustento normativo en su elaboración y que pueden ser consultadas sin restricción por cualquier ciudadano.

**II. Fundamento legal de la iniciativa**

Con motivo de esta iniciativa se incidirá en la Ley de Coordinación Fiscal.

**III. Denominación del proyecto de ley o decreto**

Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 38 de la Ley de Coordinación Fiscal.

**IV. Ordenamiento por modificar**

Ley de Coordinación Fiscal.

**V. Texto normativo propuesto**

Por lo expuesto se presenta a esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 38 de la Ley de Coordinación Fiscal.

**Ley de Coordinación Fiscal**

**Artículo 38.** El Ejecutivo federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, distribuirá el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal a que se refiere el inciso a) del artículo 36 de esta ley en proporción directa al número de habitantes con que cuente cada entidad federativa, de acuerdo con la información estadística más **actualizada que se cuente en el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, y será responsabilidad del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática su entrega y difusión para los fines citados.**

Para el caso de las demarcaciones territoriales de **la Ciudad de México**, su distribución se realizará conforme al inciso b) del artículo 36 antes señalado; 75 por ciento correspondiente a cada demarcación territorial será asignado conforme al criterio del factor de población residente y el restante 25 por ciento al factor de población flotante de acuerdo con las cifras **estadísticas del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica que entregue y difunda** el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

Las entidades, a su vez, distribuirán los recursos que correspondan a sus municipios y las demarcaciones te-

territoriales de la **Ciudad de México**, en proporción directa al número de habitantes con que cuente cada uno de los municipios y demarcaciones territoriales referidos, según cifras **estadísticas del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica**.

## VI. Transitorio

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

### Notas

1 Marco de referencia para la comprensión del ramo 33 (definiciones, fondos que comprenden el ramo, mecanismo de asignación, etcétera). SHCP, disponible en

<http://hacienda.gob.mx/ApartadosHaciendaParaTodos/aportaciones/33/pdf/1.1.pdf> Consultado el 15 de enero de 2018.

2 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos – artículo 115, disponible en

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>, consultada el 15 de enero de 2018.

3 Ley de Coordinación Fiscal, artículos 36 a 38, disponible en

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm> Consultada el 15 de enero de 2018.

4 Marco de referencia. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, disponible en

[http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Auditorias/2016\\_MR-For-tamunDF\\_a.pdf](http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Auditorias/2016_MR-For-tamunDF_a.pdf) Consultado el 15 de enero de 2018.

5 Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geografía, disponible en

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm> Consultada el 15 de enero de 2018.

6 Definición de *emitir*; *Diccionario de la lengua española*. Portal de la Real Academia Española, disponible en

<http://dle.rae.es/?id=EjTPLYz> Consultada el 15 de enero de 2018.

7 Consideraciones para la labor legislativa 2. Entrega de informes individuales, Cuenta Pública de 2016. Auditoría Superior de la Federación, disponible en

<http://informe.asf.gob.mx/Documentos/InformeGeneral/Consideraciones.pdf> Consultada el 15 de enero de 2018.

Sede de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.- Ciudad de México, a 17 de enero de 2018.

Diputada Rosa Alba Ramírez Nachis (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 151 DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, SUSCRITA POR EL DIPUTADO TOMÁS ROBERTO MONTOYA DÍAZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El que suscribe, diputado Tomás Roberto Montoya Díaz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento a lo que establecen los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y; los artículos 6, numeral 1, fracción I y 65, numeral 1, fracción I del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que adiciona el artículo 151 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, con la finalidad de conceder estímulos fiscales para personas físicas que realicen gastos de pagos de colegiaturas en planteles de educación básica hasta nivel superior o universitarios, al tenor de la siguiente:

### Exposición de Motivos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone en su artículo 3o. entre otras circunstancias que:

- a) Toda persona tiene derecho a recibir educación;
- b) La educación preescolar, primaria, secundaria y media superior serán obligatorias, garantizando el máximo logro de aprendizaje de los educandos;
- c) La educación que el Estado imparta será gratuita;
- d) La educación superior es necesaria para el desarrollo de la nación;
- e) Permite a los particulares impartir la educación en todos sus tipos y modalidades.

Siguiendo este orden de ideas y tomando como base la publicación presentada por la Secretaría de Educación Pública, respecto a las *Principales Cifras del Sistema Educativo Nacional 2015-2016*, mediante las cuales pone a disposición los indicadores con la información cuantitativa oportuna y de carácter oficial, sobre los servicios educativos que la federación, los estados y los particulares proporcionan a nuestra población.

Gracias a estos datos se logran obtener los indicadores educativos más representativos para combatir el analfabetismo, el abandono escolar y la reprobación, buscando la equidad y calidad de la educación con el fin de obtener un repunte a nivel nacional en las tasas de absorción y de terminación escolar.

De acuerdo con dicho informe, durante el ciclo escolar 2015-2016, el total de Sistema Educativo en México está compuesto por 36 millones 392 mil 832 alumnos, de los cuales 31 millones 537 mil 619 corresponden a alumnos que reciben educación pública y 4 millones 855 mil 213 aquéllos que reciben la educación en escuelas privadas.

Como vemos, 86.7 por ciento de la educación la imparte el Estado de manera gratuita y 13.3 por ciento de la educación es impartida por particulares.

Es importante señalar que del total de los alumnos que integran el Sistema Educativo:

- i. 71.2 por ciento corresponde a la educación básica, es decir 25 millones 897 mil 636 alumnos, de los cuales 90.1 por ciento de los alumnos estudian en escuelas públicas y 9.9 por ciento en escuelas privadas.

ii. 13.7 por ciento corresponde a la educación media superior, de los cuales 81.4 por ciento son alumnos que estudian en escuelas públicas y 18.6 por ciento en escuelas privadas.

iii. 10 por ciento corresponde a la educación superior, de los cuales 70.7 por ciento son estudiantes de instituciones públicas y 29.3 por ciento a privadas.

iv. Y finalmente, 5.1 por ciento corresponde al tipo de enseñanza en su modalidad Capacitación para el trabajo, donde 84.2 por ciento es impartida de manera pública por el Estado y 15.8 por ciento por particulares.

Tipo y nivel (sostenimiento)	Alumnos			Docentes	Escuelas
	Total	Mujeres	Hombres		
<b>Total sistema educativo</b>	<b>36,392,832</b>	<b>18,155,112</b>	<b>18,237,720</b>	<b>2,066,073</b>	<b>257,825</b>
Pública	31,537,619	15,662,395	15,875,224	1,612,007	214,663
Privada	4,855,213	2,492,717	2,362,496	454,066	43,162
<b>Educación básica</b>	<b>25,897,636</b>	<b>12,746,378</b>	<b>13,151,258</b>	<b>1,213,568</b>	<b>226,298</b>
Pública	23,334,603	11,482,677	11,851,926	1,047,536	197,560
Privada	2,563,033	1,263,701	1,299,332	166,032	28,738
<b>Educación media superior<sup>1)</sup></b>	<b>4,985,080</b>	<b>2,500,555</b>	<b>2,484,525</b>	<b>422,001</b>	<b>20,383</b>
Pública	4,057,227	2,021,142	2,036,085	311,757	13,645
Privada	927,853	479,413	448,440	110,244	6,738
<b>Educación superior<sup>1)</sup></b>	<b>3,648,945</b>	<b>1,800,558</b>	<b>1,848,387</b>	<b>386,219</b>	<b>5,343</b>
Pública	2,579,289	1,221,247	1,358,042	229,377	2,180
Privada	1,069,656	579,311	490,345	156,842	3,163
<b>Capacitación para el trabajo</b>	<b>1,861,171</b>	<b>1,107,621</b>	<b>753,550</b>	<b>44,285</b>	<b>5,801</b>
Pública	1,566,500	937,329	629,171	23,337	1,278
Privada	294,671	170,292	124,379	20,948	4,523

<sup>1)</sup> Se registra el número de escuelas contabilizadas de manera única, es decir, sin importar la cantidad de servicios que se proporcionen.  
 Nota: Cifras estimadas en capacitación para el trabajo.  
 Fuente: SEP/DGPPyEE; formatos 911.



Asimismo cabe resaltar que las Tasas de Abandono –número de alumnos que dejan la escuela de un ciclo escolar a otro, por cada cien alumnos que se matricularon al inicio de cursos de un mismo nivel educativo– (3), de Reprobación –número de alumnos que no lograron adquirir los conocimientos o requisitos establecidos para aprobar un grado escolar, por cada cien alumnos matriculados al final del ciclo escolar– (4) representan un índice preocupante en la educación.

En el nivel de primaria el abandono es de .5 por ciento y el de reprobación del .6 por ciento; en secundaria representa 4.2 por ciento el abandono y 5 por

ciento el de reprobación; durante la media superior el abandono se incrementa al 12.1 por ciento y el nivel de reprobación llega a 15.9 por ciento; finalmente durante la educación superior el abandono se sitúa en 6.8 por ciento.

Modalidad escolarizada		
Indicador educativo	2014-2015 %	2015-2016 <sup>4f</sup> %
Abandono escolar	0.6	0.5
Reprobación	0.8	0.6
Eficiencia terminal	98.2	98.8
Tasa de terminación <sup>3f</sup>	105.4	104.6
Cobertura (6 a 11 años) <sup>3f</sup>	106.5	106.0
Tasa neta de escolarización (6 a 11 años) <sup>3f</sup>	98.6	98.1

<sup>3f</sup> Calculadas con proyecciones de población de CONAPO, versión abril 2013.

<sup>4f</sup> Cifras estimadas en abandono escolar, reprobación y eficiencia terminal.

Fuente: SEP/DGPPyEE, formatos 911.

Modalidad escolarizada		
Indicador educativo	2014-2015 %	2015-2016 <sup>4f</sup> %
Absorción	97.4	97.2
Abandono escolar	4.4	4.2
Reprobación	5.0	5.0
Eficiencia terminal	86.8	87.4
Tasa de terminación <sup>3f</sup>	88.7	93.0
Cobertura (12 a 14 años) <sup>3f</sup>	101.2	101.6
Tasa neta de escolarización (12 a 14 años) <sup>3f</sup>	87.6	87.5

<sup>3f</sup> Calculadas con proyecciones de población de CONAPO, versión abril 2013.

<sup>4f</sup> Cifras estimadas en abandono escolar, reprobación y eficiencia terminal.

Fuente: SEP/DGPPyEE, formatos 911.

Modalidad escolarizada		
Indicador educativo	2014-2015 %	2015-2016 <sup>4f</sup> %
Absorción	100.7	101.1
Abandono escolar <sup>3f</sup>	12.6	12.1
Reprobación	15.8	15.9
Eficiencia terminal	68.1	66.4
Tasa de terminación <sup>3f</sup>	55.9	58.1
Cobertura (15 a 17 años) <sup>3f</sup>	71.5	74.2
Tasa neta de escolarización (15 a 17 años) <sup>3f</sup>	57.0	59.5

<sup>3f</sup> Excluye la modalidad mixta.

<sup>4f</sup> Calculadas con proyecciones de población de CONAPO, versión abril 2013.

<sup>5f</sup> Cifras estimadas en abandono escolar, reprobación y eficiencia terminal.

Fuente: SEP/DGPPyEE, formatos 911.

Modalidad escolarizada		
Indicador educativo	2014-2015 %	2015-2016 <sup>4f</sup> %
Absorción	79.5	76.0
Abandono escolar	6.9	6.8
Cobertura (incluye posgrado) (18 a 23 años) <sup>3f</sup>	27.1	28.0
Cobertura (no incluye posgrado) (18 a 22 años) <sup>3f</sup>	30.1	31.2
Cobertura total (no incluye posgrado) (18 a 22 años) <sup>3f</sup>	34.1	35.8

<sup>3f</sup> Calculadas con proyecciones de población de CONAPO, versión abril 2013.

<sup>4f</sup> Incluye la modalidad no escolarizada.

<sup>5f</sup> Cifras estimadas para abandono escolar.

Fuente: SEP/DGPPyEE, formatos 911.

Ahora bien, una vez determinado el número de alumnos que integran el Sistema Educativo, su porcentaje de abandono y reprobación en cada uno de los distintos niveles que lo integran, es necesario observar el gasto que representa para el Estado el sostenimiento por cada uno de los alumnos que estudian en sector público.

En el nivel de preescolar el Estado destina para el ciclo escolar 2016-2017 un promedio de 18,100.00 (dieciocho mil pesos 00/100 M. N.) anuales por alumno, equivalente a un monto de .62 veces el salario mínimo general elevado al año.

Para el nivel de primaria el Estado destina para el ciclo escolar 2016-2017 un promedio de 16,500.00 (dieciséis mil quinientos pesos 00/100 M. N.) anuales por

alumno, equivalente a un monto de .56 veces el salario mínimo general elevado al año.

Para el nivel de secundaria el Estado destina para el ciclo escolar 2016-2017 un promedio de 25,300.00 (veinticinco mil trescientos pesos 00/100 M. N.) anuales por alumno, equivalente a un monto de .87 veces el salario mínimo general elevado al año.

Para el nivel de profesional técnico el Estado destina para el ciclo escolar 2016-2017 un promedio de 24,100.00 (veinticuatro mil cien pesos 00/100 M. N.) anuales por alumno, equivalente a un monto de .82 veces el salario mínimo general elevado al año.

Para el nivel de bachillerato el Estado destina para el ciclo escolar 2016-2017 un promedio de 34,600.00 (treinta y cuatro mil seiscientos pesos 00/100 M. N.) anuales por alumno, equivalente a un monto de 1.18 veces el salario mínimo general elevado al año.

Para el nivel Superior el Estado destina para el ciclo escolar 2016-2017 un promedio de 77,500.00 (setenta y siete mil quinientos pesos 00/100 M. N.) anuales por alumno, equivalente a un monto de 2.65 veces el salario mínimo general elevado al año.

Gasto por alumno  
(miles de pesos corrientes)  
Ciclos escolares)

Nivel educativo	2015-2016	2016-2017 <sup>4f</sup>
Gasto público por alumno matriculado en escuelas públicas <sup>3f</sup>	26.0	26.9
Preescolar	17.5	18.1
Primaria	15.9	16.5
Secundaria	24.4	25.3
Profesional técnico	23.4	24.1
Bachillerato	33.5	34.6
Superior	75.2	77.5

<sup>3f</sup> Incluye el gasto federal por alumno atendido en el control federal y federalizado.

<sup>4f</sup> Cifras estimadas.

Fuente: Secretaría de Educación Pública.

Continuando con los datos recabados en la publicación de las *Principales Cifras del Sistema Educativo Nacional 2015-2016*, observamos que comparado con otros países en 2014 México tuvo una tasa de graduación en educación superior de 23 alumnos únicamente comparado con los 34 de Chile, los 46 de Finlandia y 29 de España; según datos de la OCDE.

México comparado con selección de países OCDE	Tasa de graduación de educación superior					
	Educación superior licenciatura (ISCED 6)			Educación superior técnica <sup>2)</sup> (ISCED 5)		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Chile	23	31	34	25	20	22
República Checa	40	41	39	5	n.	n.
Finlandia	47	46	46	n.	a.	a.
Italia	26	28	28	n.	n.	n.
Japón	45	45	45	25	25	24
Corea	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Luxemburgo	9	9	8	6	2	4
México	22	22	23	2	2	2
España	29	18	26	20	20	22
Suiza	31	26	48	14	7	2
Turquía	27	27	32	19	19	23
Estados Unidos	39	38	38	13	22	22

<sup>2)</sup> Educación Superior Técnica refiere a universidades tecnológicas.  
n.d. Dato no disponible.  
n. Valor insignificante o cero.  
Fuente: OCDE, Education at a Glance, OECD Indicators.

Es por eso que una vez analizados los anteriores indicadores y con el fin incentivar la tasa de graduación a nivel nacional en todos los niveles de educación, principalmente la de la educación superior, ofreciendo mayores beneficios en la educación a la mayor cantidad de ciudadanos cualquiera que sea su condición social y económica con el objetivo de disminuir sustancialmente las tasas de abandono y reprobación escolar, es necesario incentivar a la población, principalmente a la del sector privado de forma alguna.

[http://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/estadistica\\_e\\_indicadores/principales\\_cifras/principales\\_cifras\\_2015\\_2016\\_bolsillo\\_preliminar.pdf](http://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/estadistica_e_indicadores/principales_cifras/principales_cifras_2015_2016_bolsillo_preliminar.pdf) (1), (2), (3), (4), (5), (6), (7), (8), (9) y (10)

Otro problema que es importante observar, de acuerdo al estudio denominado *Perspectivas de la Educación Superior en México para el siglo XXI*, elaborado por el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados, donde señala que los cambios demográficos recientes prevén un crecimiento considerable en la demanda de educación superior, toda vez que el grupo de personas en edad de 18 a 24 años alcanzará un máximo de 14.9 millones de personas con edad potencial para cursar la educación superior.

Como ejemplo basta saber que para aumentar el porcentaje de cobertura en educación superior hasta 48 por ciento implica incorporar a 1 millón 200 mil estudiantes al subsistema público y 500 mil alumnos al subsistema particular.

Todo ello aunado al impulso y fomento de políticas públicas, primordialmente fiscales, que estimulen e incentiven a los alumnos y planteles educativos de todos

los niveles a lograr como meta final que la educación superior logre un mayor porcentaje de graduación.

La propuesta que se presenta a esta soberanía sugiere conceder estímulos fiscales con la finalidad de incentivar a las instituciones privadas de educación en todos sus niveles hasta llegar a la superior, para que la población en su conjunto concluya sus estudios.

En México sólo cerca de una de cada cinco personas de 25 a 64 años de edad y una de cada cuatro de 25 a 34 años tienen un título de educación terciaria.

Ante este panorama de poca eficiencia y magros resultados del sector educativo en el país, reflejo que se expresa más radicalmente en la educación superior, atenderlo implica un reto incommensurable, en donde todos los agentes que participan en el sector deben hacer un esfuerzo o sacrificio con la finalidad de revertir esa tendencia.

Pero además debe considerarse que el efecto del cambio de gobierno en el país vecino del norte con respecto a su política migratoria que tiene por objeto expulsar la mayor cantidad de conciudadanos que actualmente estudian o trabajan en ese país es un factor que vendrá a presionar las estructuras educativas de México, toda vez que muchísimos de los probables deportados son estudiantes que de alguna u otra manera dejarán trunco sus estudios en Estados Unidos de América (EUA) y el Estado tendrá que conceder y ampliar la cobertura de la educación y además con calidad.

Es por ello que consideramos que una de las herramientas inmediatas y de efectos positivos con la finalidad de incrementar los niveles de cobertura en la educación en beneficio de la población debe pasar necesariamente por la posibilidad de modificar y adecuar la política fiscal que permita transferir recursos, a través de estímulos, para incentivar e incrementar la matriculación principalmente en el nivel universitario.

La propuesta aquí presentada no soslaya que los probables impactos presupuestarios mediante el otorgamiento de dádivas fiscales a la población podrían redundar en la disminución de la captación de recursos fiscales en detrimento de las arcas públicas, pero es importante considerar que la política fiscal no sólo debe ser considerada con fines exclusivamente recaudatorios.

En ese contexto, la política fiscal sana y sustentable, entendida como un conjunto de medidas relativas al régimen tributario, al gasto público, al endeudamiento público, a las situaciones financieras de la economía y al manejo por parte de los organismos públicos, debe tener como objetivo primordial el ser instrumento de desarrollo para crear el ahorro público suficiente que incentive el nivel de inversión pública nacional, así como obtener de la economía privada, por los medios más equitativos, los ingresos suficientes para hacer frente a sus necesidades de gasto gubernamental.

Además, debe generar condiciones de estabilidad de la economía, a través del control de precios, del control financiero, crear las condiciones necesarias para el desarrollo económico, así como incidir en la distribución equitativa del ingreso nacional. En resumen, el sistema tributario tiene diversos fines, dependiendo de los objetivos que se establezcan, pero para que sea sano y sustentable debe ser congruente con los objetivos de la política monetaria, de deuda, cambiaria, comercial, etcétera. Una de las principales condiciones que debe contener el sistema tributario es plantear objetivos fiscales y extrafiscales, para que a través de éstos se puedan lograr objetivos concretos como puede ser incrementar la carga fiscal o disminuir la evasión.

Los objetivos fiscales deben responder básicamente a la necesidad de lograr mayores recursos económicos sanos a fin de satisfacer las necesidades financieras gubernamentales. Por otra parte, los objetivos extrafiscales, responden más que a una simple necesidad de mayores recursos, a la necesidad de lograr una mayor eficiencia económica y lograr y controlar la actividad económica. De esto se puede inferir que el sistema tributario no sólo debe responder a cuestiones económicas, sino también políticas, sociales y de bienestar.

Uno de los principales teóricos de la ciencia económica, JOHN MAYNARD KEYNES, señala que la política tributaria, además de buscar diversas propuestas en la materia para contrarrestar los procesos depresivos en la economía nacional también pudiera eliminar los ciclos (CONTRACÍCLICAS) para dirigir acciones y crear herramientas en la búsqueda de una economía equilibrada.

Las propuestas keynesianas no sólo consisten en medidas para estimular la economía, sino que plantean mecanismos y herramientas para desacelerar o enfriar

la economía. Instrumentos que permiten incidir en los niveles de gasto agregado, que proponen variaciones en el gasto gubernamental, en los impuestos o cambios en la oferta monetaria.

En lo que a la POLÍTICA FISCAL respecta es precisamente la capacidad que tiene la entidad gubernamental para variar tanto sus niveles de gasto como los niveles de impuesto ya sea con fines de estimular o frenar la economía, según sus propuestas, la política fiscal vendría a ser la capacidad para manipular el déficit o superávit presupuestal con el objetivo de influenciar el nivel agregado de la economía.

La idea principal de la propuesta de Keynes sobre las particularidades de este esquema de política fiscal es que un cambio en el gasto del gobierno o en los impuestos, puede constituir un cambio inicial que será incrementado por efectos del multiplicador tantas veces como la magnitud de éste sea, de modo tal que el efecto final será una variación del ingreso de equilibrio igual al multiplicador por la variación (sea en el gasto de gobierno o en los impuestos).

Según la propuesta teórica de economía una reducción de los impuestos incrementa el ingreso disponible de las familias, con lo que éstas consumen más, lo cual a su vez desplaza hacia arriba el gasto agregado. Un desplazamiento en el mismo sentido de la curva de gasto agregado se puede obtener con un incremento del gasto del gobierno. La propuesta KEYNESIANA consiste en aplicar la política fiscal, ya sea incrementando el gasto de gobierno o reduciendo los impuestos, para que se incremente el gasto agregado y, a través del efecto multiplicador, se incremente también el nivel de ingreso de equilibrio hasta alcanzar el deseado. Una política en este sentido es denominada *expansiva* y tendría como efecto estimular la economía.

La propuesta que hoy presentamos referente a conceder estímulos fiscales para las personas físicas que tengan gastos para sus familiares en colegiaturas para estudiantes hasta nivel superior o universitaria permitirá complementar los postulados de la iniciativa que se discute, toda vez que la iniciativa pretende que los gastos efectuados por personas físicas en colegiaturas sean deducibles del Impuesto sobre la Renta.

Estímulo que ante todo tiene como finalidad buscar paralelamente un equilibrio directamente proporcional

entre el gasto público que el Estado realiza por alumno, contra el propuesto para cada alumno de los distintos niveles educativos en el sector privado; buscando siempre una equidad e igualdad para cualquier ciudadano mexicano, sin importar su condición social ni económica.

Estímulo fiscal que se establece con un tope, equivalente precisamente al gasto que representa para el Estado el sostenimiento por cada uno de los alumnos que estudian en sector público al año, de acuerdo a su nivel escolar; conforme al reporte que la Secretaría de Educación Pública hace año con año al respecto.

Por todo lo anteriormente planteado, considerando la necesidad de realizar acciones radicales en el proceso de la búsqueda de política públicas que incentiven el mercado interno en beneficio de la población y de los niveles de bienestar de la misma, proponemos mediante la presente iniciativa adicionar el artículo 151 de la Ley del Impuesto sobre la Renta con la finalidad de que los gastos personales efectuados por personas físicas para el pago de colegiaturas de los familiares ascendientes y descendientes hasta el nivel de educación superior puedan ser deducibles de impuestos.

Es de señalar que, mediante un decreto emitido por el presidente Peña Nieto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 26 de diciembre de 2013 intitulado *Decreto que compila diversos beneficios fiscales y establece medidas de simplificación administrativa*, en los numerales 1.8, 1.9, 1.10 y 1.11, otorga con la intención de procurar el acceso a la educación de las familias mexicanas, un estímulo fiscal a las personas físicas residentes en el país por los pagos por servicios de enseñanza correspondientes a los tipos de educación básico y medio superior efectuados por el contribuyente para sí, para su cónyuge o para la persona con quien viva en concubinato y para sus ascendientes o sus descendientes en línea recta.

Con la finalidad de ampliar y fortalecer el estímulo fiscal en beneficio de las familias la propuesta considera aspectos importantes; el primero, consiste en ampliar el nivel de cobertura para el otorgamiento del estímulo hasta nivel de educación superior, con la finalidad de que los pagos por servicio de educación se consideren hasta nivel universitario, es decir, que las colegiaturas que se eroguen por pagos de educación superior sean también contemplados en el esti-

mulo referido; en segundo lugar, consideramos que sería conveniente establecer el estímulo en salario mínimo general elevado al año con el fin de que año con año se actualice y finalmente; en tercer lugar, incorporar formalmente esta prestación fiscal en la Ley del Impuesto sobre la Renta para que ello quede establecido formalmente en ley y no solamente en un decreto que tiene un carácter discrecional del titular de Ejecutivo.

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta honorable asamblea par propuesta de iniciativa con proyecto de

### **Decreto que adiciona una fracción IX y modifica el artículo 151 de la Ley del Impuesto sobre la Renta**

**Único.** Se reforma, modifica y adiciona la fracción IX al artículo 151 de la Ley de Impuesto sobre la Renta, quedar como sigue:

Artículo 151. Las personas físicas residentes en el país que obtengan ingresos de los señalados en este título, para calcular su impuesto anual, podrán hacer, además de las deducciones autorizadas en cada capítulo de esta ley que les correspondan, las siguientes deducciones personales:

I. a VIII. ...

**IX. Los pagos por servicios de enseñanza correspondientes a los tipos de educación básico, medio superior y superior a que se refiere la Ley General de Educación, efectuados por el contribuyente para sí, para su cónyuge o para la persona con quien viva en concubinato y para sus ascendientes o sus descendientes en línea recta, siempre que el cónyuge, concubino, ascendiente o descendiente de que se trate no perciba durante el año de calendario ingreso en cantidad igual o superior a la que resulte de calcular el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente elevado al año y se cumpla con lo siguiente:**

**a. Que los pagos se realicen a instituciones educativas privadas que tengan autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios en los términos de la Ley General de Educación, y**

b. Que los pagos sean para cubrir únicamente los servicios correspondientes a la enseñanza del alumno, de acuerdo con los programas y planes de estudio que en los términos de la Ley General de Educación se hubiera autorizado para el nivel educativo de que se trate.

El estímulo a que se refiere el presente artículo no será aplicable a los pagos:

b.1) Que no se destinen directamente a cubrir el costo de la educación del alumno, y

b.2) Correspondientes a cuotas de inscripción o reinscripción.

Para los efectos de esta fracción, las instituciones educativas deberán separar en el comprobante fiscal digital el monto que corresponda por concepto de enseñanza del alumno.

Tampoco será aplicable el estímulo a que se refiere la presente fracción cuando las personas mencionadas en el primer párrafo del mismo reciban becas o cualquier otro apoyo económico público o privado para pagar los servicios de enseñanza, hasta por el monto que cubran dichas becas o apoyos.

Para los efectos de esta fracción, los adoptados se consideran como descendientes en línea recta del adoptante y de las ascendientes de éste.

Para determinar el área geográfica del contribuyente se estará a lo dispuesto en el artículo 151, segundo párrafo, de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Los pagos a que se refiere esta fracción decreto deberán realizarse mediante cheque nominativo del contribuyente, transferencias electrónicas de fondos desde cuentas abiertas a nombre del contribuyente en instituciones que componen el sistema financiero y las entidades que para tal efecto autorice el Banco de México, o mediante tarjeta de crédito, débito o de servicios.

Para la aplicación del estímulo a que se refiere esta fracción se deberá comprobar, mediante documentación que reúna requisitos fiscales, que las cantidades correspondientes fueron efectivamente paga-

das en el año de calendario de que se trate a instituciones educativas residentes en el país. Si el contribuyente recupera parte de dichas cantidades, el estímulo únicamente será aplicable por la diferencia no recuperada.

La cantidad que se podrá disminuir en los términos de esta fracción no excederá, por cada una de las personas a que se refiere el citado artículo, de los límites anuales de deducción que para cada nivel educativo corresponda, conforme a la siguiente tabla:

Nivel educativo	Límite anual de deducción
Preescolar	.62 veces el salario mínimo general elevado al año
Primaria	.56 veces el salario mínimo general elevado al año
Secundaria	.87 veces el salario mínimo general elevado al año
Profesional técnico	.82 veces el salario mínimo general elevado al año
Bachillerato o su equivalente	1.18 veces el salario mínimo general elevado al año
Superior	2.65 veces el salario mínimo general elevado al año

Cuando los contribuyentes realicen en un mismo ejercicio fiscal, por una misma persona, pagos por servicios de enseñanza correspondientes a dos niveles educativos distintos, el límite anual de deducción que se podrá disminuir conforme la tabla anterior y será el que corresponda al monto mayor de los dos niveles, independientemente de que se trate del nivel que concluyó o el que inició.

La limitante establecida en el último párrafo del artículo 151 de la Ley del Impuesto sobre la Renta no le será aplicable a la cantidad a que se refiere el primer párrafo de este artículo.

El monto total de las deducciones que podrán efectuar los contribuyentes en los términos de este artículo, no podrá exceder de la cantidad que resulte menor entre cinco salarios mínimos generales elevados al año, o de 15 por ciento del total de los ingresos del contribuyente, incluyendo aquéllos por los que no se pague el impuesto. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable tratándose de las fracciones III, V y IX de este artículo.

**Transitorio**

**Único.** El presente decreto entrará en vigor el 1 de enero del año siguiente inmediato de cuando se publique en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la  
Comisión Permanente, a de enero de 2018.

Diputado Tomás Roberto Montoya Díaz (rúbrica)

**Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXIII Legislatura****Junta de Coordinación Política**

**Diputados:** Marko Antonio Cortés Mendoza, presidente, PAN; César Camacho, PRI; Francisco Martínez Neri, PRD; Jesús Sesma Suárez, PVEM; Norma Rocío Nahle García, MORENA; Macedonio Salomón Tamez Guajardo, MOVIMIENTO CIUDADANO; Luis Alfredo Valles Mendoza, NUEVA ALIANZA; Alejandro González Murillo, PES.

**Mesa Directiva**

**Diputados:** Jorge Carlos Ramírez Marín, presidente; vicepresidentes, Martha Hilda González Calderón, PRI; Edmundo Javier Bolaños Aguilar, PAN; Arturo Santana Alfaro, PRD; María Ávila Serna, PVEM; secretarios, Marco Antonio Aguilar Yunes, PRI; Alejandra Noemí Reynoso Sánchez, PAN; Isaura Ivanova Pool Pech, PRD; Andrés Fernández del Valle Laisequilla, PVEM; Ernestina Godoy Ramos, MORENA; Verónica Delgadillo García, MOVIMIENTO CIUDADANO; María Eugenia Ocampo Bedolla, NUEVA ALIANZA; Ana Guadalupe Perea Santos, PES.

**Secretaría General****Secretaría de Servicios Parlamentarios****Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados**

**Director:** Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldívar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

**Apoyo Documental:** Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15960. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>