

## CONTENIDO

### Iniciativas

- 3** Que deroga el párrafo cuarto de la fracción IV del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por las diputadas Alejandra Gutiérrez Campos y Minerva Hernández Ramos, del Grupo Parlamentario del PAN
- 10** Que reforma el artículo 79 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo de la diputada Alejandra Gutiérrez Campos, del Grupo Parlamentario del PAN
- 15** Que reforma el artículo 186 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo de la diputada Alejandra Gutiérrez Campos, del Grupo Parlamentario del PAN
- 21** Que reforma el artículo 28 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo de la diputada Alejandra Gutiérrez Campos, del Grupo Parlamentario del PAN
- 26** Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley para regular las Sociedades de Información Crediticia, a cargo del diputado Alfredo Bejos Nicolás, del Grupo Parlamentario del PRI
- 34** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de los Códigos Nacional de Procedimientos Penales, y Penal Federal, así como de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, suscrita por el diputado Ariel Enrique Corona Rodríguez e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 41** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a cargo de la diputada María Luisa Beltrán Reyes, del Grupo Parlamentario del PRD
- 45** Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Penal Federal, suscrita por los diputados Alfredo Basurto Román y Jesús Emiliano Álvarez López, del Grupo Parlamentario de Morena
- 49** Que reforma el artículo 25 y adiciona el 53 a la Ley de Coordinación Fiscal, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM

**Pase a la página 2**

## Anexo V

**Jueves 22 de febrero**

- 52** Que deroga la fracción IV del artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Mirna Isabel Saldívar Paz, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza
- 58** Que deroga diversas disposiciones de las Leyes del Seguro Social, y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a cargo de la diputada Miriam Dennis Ibarra Rangel, del Grupo Parlamentario del PRI
- 61** Que reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por la diputada Alejandra Gutiérrez Campos e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 64** Que reforma el artículo 57 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a cargo de la diputada María Cristina García Bravo, del Grupo Parlamentario del PRD
- 67** Que expide la Ley de Fomento para la Frontera Norte, a cargo del diputado Roberto Alejandro Cañedo Jiménez, del Grupo Parlamentario de Morena
- 87** Que reforma y adiciona los artículos 15 y 17 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por la diputada Sharon María Teresa Cuenca Ayala e integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM
- 92** Que reforma los artículos 3o., 178, 180 y 183 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, a cargo de la diputada Mirna Isabel Saldívar Paz, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza
- 99** Que reforma y adiciona los artículos 7o. y 9o. de la Ley General en materia de Delitos Electorales, a cargo de la diputada Adriana del Pilar Ortiz Lanz, del Grupo Parlamentario del PRI

## Iniciativas

QUE DEROGA EL PÁRRAFO CUARTO DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 74 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LAS DIPUTADAS ALEJANDRA GUTIÉRREZ CAMPOS Y MINERVA HERNÁNDEZ RAMOS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Las que suscriben Alejandra Gutiérrez Campos y Minerva Hernández Ramos, diputadas federales integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional 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, así como en el numeral 1 del artículo 6, 77 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 deroga el párrafo cuarto de la fracción IV del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con base a lo siguiente

### I. Planteamiento del problema

De acuerdo con el politólogo Sergio Aguayo, durante el periodo de 1983 a 1997 los presidentes gastaron casi mil 342 millones de dólares en el manejo de la partida secreta.<sup>1</sup> Este hecho, aunado a la llegada del PAN a la Presidencia de la República, llevaron a la Cámara de Diputados a que, desde 1998 y en la sucesiva aprobación de los presupuestos anuales, dejaran en cero este rubro; no obstante, sigue vigente el precepto constitucional que prevé esa “partida secreta”.

En efecto, en el cuarto párrafo fracción IV del artículo 74 de la Constitución persiste la disposición de que el Ejecutivo en turno podrá autorizar partidas secretas, las cuales podrán ser empleadas por los secretarios de Estado, previo acuerdo escrito.

Si bien es cierto que desde los últimos años del gobierno de Ernesto Zedillo la partida secreta presidencial prácticamente quedó sin sustento económico, no menos cierto es que otros fondos fueron utilizados con ese carácter, ya que durante la discusión de la Ley de Presupuesto y Cuenta Pública, la Cámara de Diputados abrió un resquicio para el uso no revisable de recursos para seguridad pública.<sup>2</sup>

Sin embargo, las modificaciones a la Carta Magna en esta materia han reducido la facultad del Ejecutivo en turno para determinar si hay o no un gasto discrecional; por eso, desde hace más de 10 años, la Cámara de Diputados no aprueba recursos específicos con ese fin.

**Cuadro 1**  
**Programa de Erogaciones Contingentes 1993-1999**

| Partida 7301 "Erogaciones Contingentes" |          |          |
|---|----------|----------|
| Millones de Pesos                       |          |          |
| Año                                     | Asignado | Ejercido |
| 1993                                    | 2,039.7  | 2,039.7  |
| 1994                                    | 1,978.0  | 1,978.0  |
| 1995                                    | 1,138.0  | 971.2    |
| 1996                                    | 1,132.3  | 526.6    |
| 1997                                    | 296.0    | 296.0    |
| 1998                                    | 64.1     | 0.0      |
| 1999                                    | 1.1      | 0.0      |
| 2000                                    | 0.0      | 0.0      |

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados con información de la Subsecretaría de Egresos, Documento "El Presupuesto de Egresos de la Federación 1993-2000. SHCP, e información de los Decretos de Presupuesto de Egresos de la Federación de 2000 al 2017 publicados en el D.O.F.

También es cierto que el texto vigente en la Constitución permite, que desde el gobierno federal se constituyan bolsas de recursos no reportadas a la Cámara de Diputados y que, por tanto, no sean fiscalizadas por la Auditoría Superior de la Federación (en adelante, ASF).

Por tanto, consideramos que mantener vigente el texto constitucional que permite las partidas secretas constituye una deficiencia en dos ámbitos trascendentes: el primero, en el político y el segundo, en el de la transparencia y rendición de cuentas, pilares del Sistema Nacional Anticorrupción.

No dejamos de advertir que como un mecanismo paliativo y de corrección a dicha deficiencia constitucional, se ha optado por proponer inercialmente en el decreto de aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación en su articulado la siguiente disposición:

Para el presente ejercicio fiscal no se incluyen recursos para el Programa de Erogaciones Contingentes, correspondiente a la partida secreta a que se refiere el artículo 74, fracción IV, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta situación obliga al Poder Legislativo a corregir de fondo esta deficiencia constitucional.

Hoy la ciudadanía exige que la rendición de cuentas y la participación sean principios rectores del buen gobierno; asimismo, demanda de las instituciones del Estado plena transparencia y responsabilidad para explicar y justificar los actos que se realizan. No debemos olvidar que por definición, la rendición de cuentas implica estar disponible a ser requerido e informar del cumplimiento de las responsabilidades de su cargo.

Tampoco podemos pasar por alto que, con antelación a la presente iniciativa, ya fueron presentadas otras iniciativas en el mismo sentido por diversos grupos parlamentarios, como lo fueron las iniciativas de la senadora y actual diputada Minerva Hernández, del diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia, o de la entonces diputada y actual senadora Gabriela Cuevas Barrón en las LX y LXI Legislaturas.<sup>3</sup>

## II. Argumentos que sustentan la presente iniciativa

### Opacidad y rendición de cuentas en América Latina

Los países latinoamericanos enfrentan retos y problemas similares, tales como: la poca efectividad de las instituciones, la alta evasión de impuestos, la debilidad de sus marcos jurídicos, entre otros.

En materia de eficiencia y calidad del gasto público sucede lo mismo. En la región no se ha logrado que el gasto público genere resultados e impactos en el bienestar de la población. Aunque existen distintas situaciones y contextos, los elementos negativos que impiden la buena ejecución del gasto público son un común denominador:

1. La falta de información presupuestaria;
2. La opacidad de las finanzas públicas; y,
3. La poca o nula rendición de cuentas

Estos son algunos de los factores relevantes que aún no funcionan como deberían en los países de esta región; los datos de una de las mediciones más recientes de transparencia presupuestaria en el mundo lo corroboran.

Por ejemplo, en 2012, el promedio de calificación para América Latina en la **Encuesta de Presupuesto**

**Abierto** (Open Budget Index) fue de **47 puntos** en una escala de 0 a 100. Lo que significa que los países de América Latina presentan alguna información respecto al proceso presupuestario y los documentos que deberían publicarse.

El país que menor información presenta es Bolivia y por lo tanto el que tiene la calificación más baja de la región. Mientras que los países con las mejores calificaciones son Brasil (73 puntos), Chile (66) y México (61).

Aunque estas calificaciones son altas, la opacidad continúa siendo un problema en muchos países. **La información desagregada en muchos rubros no existe**, es el caso de Nicaragua donde, por ejemplo, no se cuenta con información completa sobre el monto del gasto corriente del gobierno (falta información para las entidades descentralizadas, las empresas públicas, entre otras). Otro caso es el registro contable del gasto público ejecutado que continúa siendo un problema persistente a nivel municipal en casi todos los países.<sup>4</sup>

Respecto al marco jurídico, en la región existen leyes y normas para regular la ejecución de los recursos públicos y procurar la rendición de cuentas. En el caso de México, por ejemplo, está la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y la nueva Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación apenas publicada el 18 de julio de 2016 en el Diario Oficial de la Federación.

Algunos países tienen leyes anticorrupción aprobadas o en proceso de aprobarse, sin embargo, **pese a la existencia de los marcos jurídicos, persisten los problemas con su aplicación.**

Además, en América Latina continúa haciendo falta un régimen efectivo de sanción. El caso de El Salvador es similar por ejemplo a lo que sucede en México. **Las actividades de auditoría y fiscalización carecen de vinculación legal y de sanciones hacia los funcionarios que cometen anomalías en su gestión.** Aunado a esto, se tiene un grave problema de impunidad en cuanto a la condena de funcionarios.

### • La fiscalización y el control de los recursos públicos en México

El examen y la vigilancia del uso de los recursos públicos han estado directamente relacionados con el de-

sarrollo económico, social y político de las naciones. En México, la historia nos remonta a la época prehispánica, en la que existían prácticas tributarias para los pueblos indígenas, que eran planeadas, dirigidas y controladas por los gobernantes de la época (Cortés Ramírez, J. 2004, página 29).<sup>5</sup>

En las constituciones políticas desde el siglo XIX hasta la actualidad, se les encarga a los órganos de representación popular la aprobación del gasto público (el Congreso). En el artículo 50, Apartado 8 de la Constitución de 1824 ya se mencionaba que el Congreso tendría la facultad de “fijar los gastos generales, establecer las contribuciones necesarias para cubrirlos, arreglar su recaudación, determinar su inversión, y tomar anualmente cuentas al gobierno” y es en éste año que se crea la Contaduría Mayor de Hacienda.

Por otra parte, en México, la fiscalización de las Cuentas Públicas tomó importancia durante la LVII Legislatura (1997-2000) y bajo la responsabilidad de ésta, se desarrollaron los trabajos para la creación de la Auditoría Superior de la Federación (en adelante, ASF) que respondería a las señaladas deficiencias<sup>6</sup> de la Contaduría Mayor de Hacienda cuyo mayor problema era la ausencia de independencia técnica y de gestión, razón por la cual se reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se creó la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, de diciembre de 2000, que abrogó la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda.

Posteriormente, se realizó la reforma constitucional en materia de gasto público de 2008, señalándose como justificación que “...el gobierno debe garantizar a los ciudadanos que los recursos de los que disponga serán destinados a los fines para los cuales hayan sido recaudados, que se gasten de la manera más eficiente posible y que se logren resultados visibles para la población...”<sup>7</sup> esta reforma constitucional concretó sus avances en la materia con la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (en adelante LFRCF) publicada el 29 de mayo de 2009 en el Diario Oficial de la Federación.

Como diputadas suscribientes de la presente iniciativa e integrantes de la LXIII Legislatura, no podemos dejar de advertir la trascendencia e importancia de reformas secundarias en materia de combate a la corrupción que llevaron a la abrogación de la LFRCF de

2009 y a una nueva Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación apenas publicada el 18 de julio de 2016 en el Diario Oficial de la Federación.

Este nuevo marco normativo, en cuyo desarrollo participamos activamente las suscritas, establece

**1.** Los conceptos que comprende la fiscalización de la Cuenta Pública: corresponderá tanto la gestión financiera de las entidades fiscalizadas, la deuda pública, la revisión del manejo custodia y la aplicación de los recursos públicos federales.

**2.** La fiscalización directa por parte de la Auditoría Superior de la Federación de las operaciones que involucren recursos públicos federales a través de contrataciones, subsidios, transferencias, donativos, fideicomisos, fondos, mandatos, asociaciones público privadas o cualquier otra figura jurídica.

**3.** La fiscalización directa de la Auditoría Superior de la Federación respecto del gasto federalizado, tanto las aportaciones federales etiquetadas en el Ramo 33 del Presupuesto de Egresos de la Federación, así como las participaciones federales a que se refiere el Ramo 28. En este último caso, se prevé que la ASF podrá llevar a cabo las auditorías a través de mecanismos de coordinación con entidades locales de fiscalización.

**4.** Se prevé la facultad de la ASF para investigar, substanciar y promover ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa la imposición de sanciones por la comisión de faltas administrativas graves, en especial las que deriven en un daño al erario público.

**5.** Relacionado con lo anterior, la ASF podrá presentar denuncias y querellas penales así como coadyuvar con la Fiscalía Especializada en Materia de Combate a la Corrupción, y presentar denuncias de juicio político ante la Cámara de Diputados.

**6.** Se realizará un informe general ejecutivo que permitirá conocer los resultados globales y la principal estadística derivada de la función fiscalizadora de la ASF, lo que permitirá que la Cámara de Diputados tenga una perspectiva general y concentrada de las funciones de dicho órgano técnico, mientras que tendrá información mucho más de-

tallada a través de los informes individuales, semestrales y específicos que se le den a conocer.

7. Toda vez que la Cuenta Pública deberá ser presentada a más tardar al 30 de abril del ejercicio siguiente al que corresponda, su revisión deberá concluir al 31 de octubre.

8. La ASF deberá fiscalizar las garantías que otorgue el gobierno federal respecto a los financiamientos y empréstitos contratados por las entidades federativas y los municipios, así como también fiscalizará que los recursos derivados de los mismos se destinen a los fines constitucionalmente señalados, es decir, a inversiones públicas productivas y a su refinanciamiento o reestructura, bajo las mejores condiciones del mercado.

9. Al eliminarse los principios de anualidad y de posterioridad de la función de fiscalización de la ASF, ahora podrá fiscalizar ejercicios anteriores al de la Cuenta Pública en revisión, e inclusive a la que se encuentra en curso siempre que, en este último caso, deriven de denuncias en las que se presuma el desvío de recursos públicos federales o alguna irregularidad en su manejo, aplicación o custodia, debiendo en todo caso ser autorizado por el Titular de la ASF.

10. Se reforman las leyes de Coordinación Fiscal y de Contabilidad Gubernamental para precisar la colaboración de las entidades locales de fiscalización superior con la ASF en la fiscalización de las participaciones federales.

Considerando la breve exposición de la evolución normativa de las disposiciones jurídicas que en nuestro país regulan la fiscalización superior de los recursos públicos y la rendición de cuentas sobre el origen, destino y ejercicio de los mismos, es preciso ahora acudir a algunas definiciones legales sobre los conceptos.

Es así que en la fracción XVI del artículo 4o. de la **Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación** se define a la fiscalización superior como la revisión que realiza la Auditoría Superior de la Federación en los términos constitucionales y legales.

Por su parte, el artículo 1o. de la LFRC de 2016 establece que la Auditoría Superior de la Federación podrá llevar a cabo la revisión y fiscalización de:

i) La Cuenta Pública;

ii) Las situaciones irregulares que se denuncien en términos de esta Ley, respecto al ejercicio fiscal en curso o a ejercicios anteriores distintos al de la Cuenta Pública en revisión;

iii) La aplicación de las fórmulas de distribución, ministración y ejercicio de las participaciones federales; y,

iv) El destino y ejercicio de los recursos provenientes de financiamientos contratados por los estados y los municipios, que cuenten con garantía de la federación.

Lo anterior significa que, a diferencia lo que establecía la abrogada Ley de Fiscalización Superior de 2000, las facultades de la Auditoría Superior de la Federación en materia de fiscalización superior no se limitan únicamente a la revisión de la Cuenta Pública.

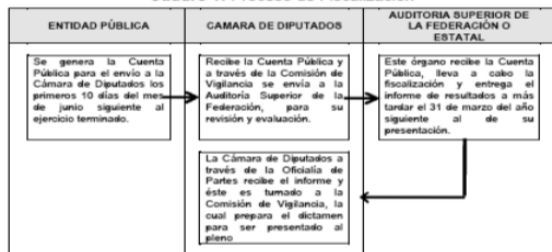
Así lo corroboran los artículos 13 y 14 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación de 2016 en los que se define a la fiscalización de la Cuenta Pública, mientras que el artículo 47 regula la fiscalización del Gasto Federalizado, el artículo 50 establece las bases de la fiscalización de las participaciones federales y el artículo 52 sobre la fiscalización superior de la deuda pública de las entidades federativas y de los municipios que cuenten con garantía del gobierno federal.

Tratándose de la fiscalización de la Cuenta Pública, los procesos se realizan desde **dos perspectivas:** sobre la base del Sistema del Control Interno del Ejecutivo y la Fiscalización Externa.

**Sistema de Control Interno del Ejecutivo:** La Secretaría de la Función Pública por encargo del Ejecutivo federal y a través de sus órganos de control interno realiza la fiscalización a las dependencias, entidades y organismos.

**Fiscalización Externa:** a la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión por mandato constitucional le corresponde la revisión de la Cuenta Pública, y ésta la lleva a cabo a través de la Comisión de Vigilancia turnándola a la Auditoría Superior de la Federación.

Cuadro 1: Proceso de Fiscalización



8

En el contexto nacional mexicano, la Auditoría Superior de la Federación, a través del Congreso de la Unión, ha jugado un papel importante en la fiscalización de las cuentas públicas. Este organismo, por encargo del Congreso de la Unión, realiza las revisiones a las cuentas públicas.

Con las revisiones efectuadas por este órgano fiscalizador se ha llegado a tener un mejor control y aseguramiento de los recursos, ya que al ser detectadas irregularidades en el manejo de los fondos se determina el monto desviado, con el propósito de ser recuperado, aplicándose las responsabilidades a los servidores públicos, erradicando con esto la corrupción y la malversación de fondos.

• **El Sistema Nacional Anticorrupción**

La presente iniciativa tiene como referente la reciente creación del Sistema Nacional Anticorrupción el cual busca ser una instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como la fiscalización y control de recursos públicos.

De acuerdo con el Índice de Percepción de la Corrupción publicado por Transparencia Internacional, en 2016 México se ubicó en el lugar 123 de 176 países con una puntuación de 30/100.<sup>9</sup> Es así que nuestro país se mantiene por debajo de sus principales socios y competidores económicos, pues 40 posiciones separan a México de China, India y Brasil.

Asimismo, nuestro país se ubica en la última posición (34/34) entre los países que integran la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).<sup>10</sup>

Los **ejes principales** de esta reforma constitucional fueron **otorgarle nuevas atribuciones** a la Auditoría

Superior de la Federación, a la Secretaría de la Función Pública, al Tribunal Federal de Justicia Administrativa y la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, la conformación de un Comité Coordinador y un Comité de Participación Ciudadana.

De igual manera, le fueron concedidas facultades al Congreso de la Unión, en su carácter de autoridad del orden constitucional, de emitir una ley general que establezca las bases de coordinación entre las autoridades de los órdenes de gobierno, se contempla la figura de órganos internos de control con los que deberán contar los organismos públicos federales, estatales y municipales, lo que se materializó en la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.

Es de resaltar las atribuciones que le fueron concedidas a la Auditoría Superior de la Federación (ASF), tales como: la facultad de auditar en tiempo real, es decir, realizar directamente auditorías durante el ejercicio fiscal en curso, derivado de denuncias y con la autorización del titular de la ASF, con el objeto de investigar y sancionar de manera oportuna posibles actos irregulares.

Igualmente destaca la facultad que se le otorgó a la ASF de fiscalizar el uso de los recursos provenientes de las participaciones federales que son repartidos entre los estados.

Esta reforma también previó el castigo a particulares y empresas que incurrieran en actos de corrupción, que el Tribunal Federal de Justicia, pudiera ordenar la suspensión de actividades, disolución o intervención de la sociedad respectiva cuando se tratase de faltas administrativas graves que causen perjuicio a la hacienda pública o a los entes públicos, federales, locales o municipales.

Por otra parte, se estableció que el Sistema Nacional Anticorrupción contaría con un Comité Coordinador y un Comité de Participación Ciudadana, instancias que se coordinarían entre sí para cumplir con las políticas en materia de prevención, corrección, combate a la corrupción y promoción de la integridad pública.

Además, es necesario que los órganos de gobierno adopten medidas complementarias para robustecer la reforma constitucional y así lograr un correcto funcionamiento de este sistema.

Cabe señalar que es necesario que también las empresas se muevan hacia la adopción de mejores prácticas internacionales en materia de anticorrupción, tales como la *Foreign Corrupt Practices Act*, la Convención Anti cohecho de la OCDE y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, entre otras.<sup>11</sup>

Para finalizar nuestra exposición, hemos de **recalcar la obsolescencia** del cuarto párrafo de la fracción IV del artículo 74 de la Constitución pues **se encuentra desfasado** de todas las leyes en materia de rendición de cuentas y transparencia, por lo cual **resulta necesaria su eliminación** y con ello contribuir a la supresión de toda discrecionalidad en el Presupuesto de Egresos y en la ejecución del gasto público.

Esto es así, pues entre otros argumentos, es preciso decir que el concepto de “partida secreta” en materia presupuestaria se contrapone a lo señalado en el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su párrafo primero en cuanto a que el derecho a la información deberá ser garantizado por el Estado.

En el mismo sentido, se contrapone a los principios y bases que regirán la actuación de la federación y de las entidades Federativas en cuanto al ejercicio del derecho de acceso a la información, mismo que se prevé en la fracción I, del Apartado A, del artículo 6o. constitucional.

**Artículo 6o.** La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

...

A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

**I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y**

fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, **es pública** y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.

(\*Énfasis añadido)

### III. Fundamento legal de la iniciativa

A esta iniciativa les son aplicables diversas disposiciones contenidas en los marcos jurídicos siguientes:

a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

### IV. Denominación del proyecto de ley o decreto

Iniciativa con proyecto de decreto que deroga el párrafo cuarto de la fracción IV del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### V. Ordenamientos a modificar

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### VI. Texto normativo propuesto

Por lo expuesto, se presenta a esta soberanía la Iniciativa con proyecto de

**Decreto**

**Título Tercero**

**Capítulo II  
Del Poder Legislativo**

**Sección III  
De las Facultades del Congreso**



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

**I. a III. ...**

III. 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 que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo. Asimismo, podrá autorizar en dicho Presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos.

El Ejecutivo federal hará llegar a la Cámara la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 8 del mes de septiembre, debiendo comparecer el secretario de despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos. La Cámara de Diputados deberá aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.

Cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, el Ejecutivo federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.

**Se deroga.**

Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el Secretario del Despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven;

**VII. 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 Aguayo, Sergio, “El presupuesto federal bajo la lupa. La ‘partida secreta’”. Reforma, México, Distrito Federal, 18 de agosto de 1997.

2 Con el fin de identificar las partidas presupuestarias de dicho objeto de gasto, en la solicitud de información CEFP/IFO/539/2016 del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la honorable Cámara de Diputados se corroboran que las partidas denominadas como secretas en el Presupuesto de Egresos de la Federación y conforme al Clasificador por Objeto del Gasto vigente para el 2000 al 2010 son el Concepto 7300-Erogaciones Contingentes y su partida 7301-Erogaciones Contingentes. Mientras que para los años 2012 al 2016 estas se encuentran identificadas en el Concepto 7900 y en su partida 7990 y sub-partidas 79901 y 79902 “Erogaciones Contingentes” y “Provisiones para Erogaciones Contingentes” respectivamente.

3 Véase. Gaceta del Senado Número LX/1PPR-48/11145, lunes 17 de enero de 2007.

<http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=cp&mn=4&id=11145> Gaceta Parlamentaria Número 3406-VI, martes 6 de diciembre de 2011.

<http://gaceta.diputados.gob.mx/Black/Gaceta/Anteriores/61/2011/dic/20111206-VI/Iniciativa-9.html> y; Gaceta Parlamentaria Número 3146-II, martes 23 de noviembre de 2010. (1620) <http://gaceta.diputados.gob.mx/> De acuerdo con la información publicada en la Gaceta del Senado y en la Gaceta Parlamentaria, la primera concluyó su proceso legislativo; la segunda se encuentra en estatus “Prórroga de 90 días” y la tercera fue desechada el lunes 16 de julio de 2012, con base en artículo 89, numeral 2, fracción III, del Reglamento de la Cámara de Diputados.

4 <http://fundar.org.mx/america-latina-con-similitudes-en-opacidad-y-falta-de-rendicion-de-cuentas/>

5 [http://www.web.facpya.uanl.mx/rev\\_in/Revistas/8.1/A7.pdf](http://www.web.facpya.uanl.mx/rev_in/Revistas/8.1/A7.pdf)

6 Calidad inter-institucional, profesionalización del servicio público de carrera, ausencia de mecanismos de acceso público a la información, entre otros.

7 [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_179\\_07may08.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_179_07may08.pdf)

8 [http://www.web.facpya.uanl.mx/rev\\_in/Revistas/8.1/A7.pdf](http://www.web.facpya.uanl.mx/rev_in/Revistas/8.1/A7.pdf)

9 <http://www.tm.org.mx/ipc2016/>

10 <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/politica/2017/01/12/mexico-mas-corrup-to-entre-paises-de-ocde>

11 Análisis y Contexto de las reformas constitucionales del Sistema Nacional Anticorrupción PriceWaterhouseCoopers México Servicios, 2016, Elaborado por MPC: 031519\_GM\_Anti-corrupcion

### Anexo único

| Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos  |  |
|--|--|
| Dice   | Propuesta Iniciativa   |
| <p><b>Artículo 74.</b> Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p>I al III...</p> <p>IV. 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 que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo. Asimismo, podrá autorizar en dicho Presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos.</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias, con ese carácter, en el mismo presupuesto, las que emplearán los secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República.</p> <p>(...)</p> | <p><b>Artículo 74.</b> Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p>I al III...</p> <p>IV. 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 que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo. Asimismo, podrá autorizar en dicho Presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos.</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p style="text-align: center;"><b>SE DEROGA.</b></p> <p>(...)</p> |

Salón de sesiones de la honorable  
Cámara de Diputados, a 22 de febrero de 2018.

**Diputadas:** Alejandra Gutiérrez Campos y Minerva Hernández Ramos (rúbricas)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 79 DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, A CARGO DE LA DIPUTADA ALEJANDRA GUTIÉRREZ CAMPOS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, Alejandra Gutiérrez Campos, diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como los artículos 6, numeral 1; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 79 del Título III del Régimen de las Personas Morales con Fines no Lucrativos, de la Ley del Impuesto sobre la Renta con base a la siguiente

#### I. Planteamiento del problema

México es el país más poblado de perros y gatos en América Latina; sin embargo, la mitad de ellos no tiene hogar ni refugio. Los datos de la Secretaría de Salud estiman que existen más de 22 de millones de perros a escala nacional y más de diez millones se encuentran en la calle.

En las zonas metropolitanas se concentran más de la mitad, mientras que en la Ciudad de México hay cerca de un millón 200 mil y cada día la cifra aumenta drásticamente, de acuerdo con la Secretaría de Salud de la Ciudad de México.<sup>1</sup>

“Se estima que en el país se desechan más de 696 toneladas de heces fecales al día, que pueden ocasionar enfermedades bacterianas, parasitarias o de origen infeccioso en los seres humanos.”<sup>2</sup>

Desde 1994, la **Organización Panamericana de la Salud (OPS)** cambio el título de **perro callejero** a **“perro de dueño irresponsable”** dado que la gran mayoría de estos llegan a la vía pública debido a que sus propietarios ya no los quieren; los abandonan en la calle por lo que se reproducen sin control y pasan de ser animales de compañía a fauna nociva.

En el territorio nacional existen alrededor de 130 organizaciones de la sociedad civil cuyo objeto de creación es la protección y rescate de las dos clases de fau-

na doméstica que predominan en nuestro país las cuales son: perros y gatos. Es de mencionar que ninguna de estas organizaciones se encuentra registrada en el listado que elabora anualmente el Sistema de Administración Tributaria (SAT) para emitir recibos deducibles de impuestos por los donativos que reciben.<sup>3</sup>

Lo anterior, provoca que las asociaciones civiles no cuenten con los recursos económicos suficientes para mantener sus programas de protección, control y rescate de esta fauna doméstica. Además de atender un problema de política pública en varios ámbitos como son: salud, recuperación de espacios públicos y cultura para trato de animales domésticos.

## II. Argumentos que sustentan la presente iniciativa

### Las asociaciones civiles como entidades de control

El Partido Acción Nacional, desde su fundación, ha promovido el fortalecimiento de organizaciones de la sociedad civil (OSC), estableciendo dentro de sus principios doctrinarios el principio de subsidiariedad: “tanto gobierno como sea necesario, tanta sociedad como sea posible”.<sup>4</sup>

Ahora bien, es necesario recalcar la importancia que tiene el trabajo de la sociedad civil enfocada a la protección y rescate de los perros y gatos, ya que como se menciona anteriormente, su población es la más grande de América Latina.

El costo anual promedio para el cuidado por mascota es de mil 500 pesos, incluye, atención médica veterinaria, estética, salud mental, y entretenimiento; en esto no se incluye la alimentación de cada perro, que en promedio consume un kilo de alimento por mes.

Es por esto que en México 7 de cada 10 perros son abandonados en la calle, y su crecimiento poblacional es de 20 por ciento anual. Y es que además del abandono animal, la proliferación de perros en situación de calle genera problemas de salud.

De acuerdo con cifras que las asociaciones civiles han registrado se sabe que de cada 10 llamadas que recibe una asociación protectora de animales, 6 son para desechas a sus mascotas. 25 por ciento de las mascotas adoptadas son devueltas a las asociaciones civiles.

98 por ciento de defensores de animales en México son voluntarios, además de no recibir remuneración por su trabajo, con sus propios ingresos sostienen su causa.

El rescate de un perro accidentado cuesta 5 mil 600 pesos, promedio; el rescate de un perro sano cuesta a las asociaciones mil 110 pesos, promedio. Sin considerar hospedaje (hospedado en casa de voluntarios) y sin considerar alimentación (que mucha de las veces es donada).<sup>5</sup>

### Donatarias autorizadas

Son personas morales con fines no lucrativos que han obtenido una aprobación del Sistema de Administración Tributaria (SAT), para poder expedir recibos deducibles de la base del ISR, de los donantes, de tal manera que la carga fiscal de estos últimos se ve disminuida. Los tipos de entidades que pueden calificar como donatarias autorizadas son: asociaciones civiles, sociedades civiles, instituciones de asistencia privada y fideicomisos.

### Tipos de donativos

Es necesario precisar el concepto de donación: es el contrato por virtud del cual una persona llamada donante se obliga a entregar gratuitamente a la otra llamada donatario, una parte o la totalidad de sus bienes presentes, debiéndose reservar lo necesario para vivir según sus circunstancias y que produce el efecto traslativo de dominio respecto de los bienes que sean materia del contrato”.

- 1) La **donación** podría ser **pura o simple**, que es donde no se establece ningún tipo de restricción para la donataria o que no está sujeta a alguna modalidad.
- 2) La **donación condicional** es aquella cuya exigibilidad o resolución depende de un acontecimiento futuro de realización incierta, dándose como ejemplo que se otorga un donativo en mobiliario para la escuela, siempre y cuando se construyan las aulas.
- 3) Las **donaciones onerosas** son aquellas a la que se le impone al donatario una carga consistente en un dar una cosa, o en un hacer o no hacer. En este tipo de donaciones se entiende que puede haber

unión de contratos: uno de donación y otro de compraventa, de permuta o de prestación de servicios. Cuando se da esta donación se considera que el monto donado será por el exceso que hubiere en el precio de la cosa contra las cargas.

4) Las **donaciones remunerativas o remuneratorias** son aquéllas que hace el donante en atención a determinados servicios prestados por el donatario, que no tenía obligación de remunerar.

### La importancia de su objeto social

Las actividades que desarrollen las donatarias autorizadas deben de tener como finalidad primordial el cumplimiento de su objeto social, sin que puedan intervenir en campañas políticas o involucrarse en actividades de propaganda o destinadas a influir en la legislación.

La autoridad fiscal proporciona a través de sus reglas de carácter general lo que debe de entenderse para estos efectos como objeto social citando:

Lo antes expuesto es de especial importancia al ser la razón de su existencia, ya que es lo que le da forma y vida a la donataria autorizada, y lo que la autoridad fiscal revisa detenidamente al presentar la persona moral no lucrativa su promoción para que pueda calificar como tal, es decir verifica que sus actividades sean de las que se señalan en algunas de las fracciones del artículo 79 de la LISR, o en los otros artículos de la Ley y del reglamento del ISR.

La donataria autorizada debe cumplir con los fines señalados en el artículo 79, pero esto no la debe limitar a que pueda realizar cualquier actividad incluso mercantil, siempre y cuando sus ingresos o utilidades se apliquen en su objeto social, es decir en soportar económicamente la actividad permitida por las disposiciones fiscales.<sup>6</sup>

### Ventajas fiscales y de política pública de las donatarias autorizadas

Uno de los más grandes atractivos para este tipo de personas morales no lucrativas es la posibilidad de expedir recibos deducibles del ISR para el donante.

El hecho de contar con la autorización que otorga el SAT a ese tipo de entidades, le dará la alternativa para

cumplir con las **obligaciones** que establece el **Título III** de la LISR, ya que **de otro modo** esa asociación o sociedad, deberá de cumplir con las **disposiciones del título II** y por lo tanto tener que pagar **30 por ciento de ISR por la utilidad que obtenga al final del ejercicio**; sobre todo las **asistenciales** o culturales, que como ya señalamos es obligación ser donataria autorizada para gozar de los beneficios del título primeramente citado en este párrafo.

En cuestión de políticas públicas, las enfermedades transmitidas por animales ocupan el primer lugar en riesgos sanitarios para la población. Debido al incremento anual de “**perro de dueño irresponsable**”, la labor social y de salud pública que realizan las asociaciones civiles es fundamental para contrarrestar estos riesgos.

Por tanto, al integrarlas al **padrón de donatarias autorizadas**, las sociedades civiles contarán con mayores recursos económicos para **fortalecer el trabajo social y sanitario** en los **tres niveles de gobierno** (federal, estatal y municipal) cuyos resultados se verán reflejados en un aumento, de manera positiva, de los **indicadores de salud pública** de los **ejes rectores: México Incluyente y México con Responsabilidad Global** comprendidos en el **Plan Nacional de Desarrollo (2013-2018)**.

### Fauna doméstica

“La fauna doméstica, o fauna sometida a domesticación, está constituida por las especies domésticas propiamente dichas, es decir, aquellas especies sometidas al dominio del hombre, que se habitúan a vivir bajo este dominio sin necesidad de estar encerradas o sujetas y que en este estado se reproducen indefinidamente, teniendo este dominio como objetivo la explotación de la capacidad de diversos animales de producir trabajo, carne, lana, pieles, plumas, huevos, compañía y otros productos y servicios.

De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) la domesticación de las especies animales comprende el control de la reproducción en provecho de una comunidad humana.<sup>7</sup>

### Principales enfermedades transmitidas por fauna doméstica

De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS), de las 174 enfermedades infecciosas transmisibles de animales (vertebrados) a humanos bajo condiciones naturales 53 son transmitidas por los perros. A estas enfermedades se les llama “zoonóticas” y sus agentes infecciosos incluyen bacterias, virus, parásitos y hongos.

1) Rabia. Es una enfermedad causada por un virus que se propaga con el contacto con la saliva infectada a través de una mordeduras o arañazos, explica la OMS. “A medida que el virus se propaga por el sistema nervioso central se produce una inflamación progresiva del cerebro y la médula espinal que acaba produciendo la muerte”.

2) Brucelosis. Causada por una bacteria. “puede pasar desapercibida por carecer de manifestaciones clínicas aparentes y la principal forma de transmisión es la vía sexual, por encontrarse la bacteria en el semen y las secreciones vaginales, pero también se le encuentra en la orina, saliva, leche, heces fecales y fetos abortados de los animales enfermos”.

3) Leptospirosis. Es una enfermedad bacteriana. “El modo de contagio habitual consiste en la contaminación del agua estancada por la orina de un animal infectado y en el posterior contacto de esa agua con una herida en la piel”.

4) Tularemia. Es bacteriana. De acuerdo con el Departamento de Salud y Servicios Humanos de Estados Unidos “Usualmente, las personas quedan infectadas a raíz de una picadura de insectos (muy a menudo garrapatas y una variedad del tábano), por manipular animales infectados o muertos, por comer o beber agua o alimentos contaminados, o por inhalar bacterias transportadas por el aire”.

5) Sarna sarcóptica. Es una enfermedad en la piel causada por un ácaro.

La UNAM, a través de su Departamento de Medicina Veterinaria y Zootecnia, ubica otras enfermedades como frecuentes entre las que enlista: la toxoplasmosis, dermatomicosis, amibiasis, coccidiosis, tuberculosis, leishmaniasis, tripanosomiasis, dipilidiasis, toxocariasis y giardiasis. Varias de ellas, mortales.<sup>8</sup>

Asimismo, derivado del antecedente de iniciativa presentada el 8 de marzo de 2016, se emitió opinión de impacto presupuestal por parte del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas mediante oficio CEFP/DEPGP/0176/16 de fecha de 9 de mayo de 2016 a la Comisión de Hacienda y Crédito Público de esta Cámara de Diputados, misma que señala:

“Asimismo, en el Reporte de Donatarias Autorizadas 2015, de la Secretaría de Hacienda Pública, en el cual se incluyen los montos de donativos recibidos por donatarias autorizadas conforme al Título III de la LIRS, indica que 19 organizaciones recibieron recursos por un total de 19 millones 803 mil 850 pesos para la protección y rescate de la fauna doméstica.

Por lo que la entrada en vigor de la iniciativa no generaría un impacto presupuestario...”<sup>9</sup>

De acuerdo con el Directorio de Donatarias Autorizadas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 2017, por el Sistema de Administración Tributaria se puede identificar que la situación de organizaciones cuyo objeto social está orientado a la protección y rescate de fauna doméstica es similar a la del año 2015.<sup>10</sup>

A continuación se muestra el total de donatarias autorizadas al 15 de julio de 2016 y con datos de la información publicada en el Diario Oficial de la Federación; detectándose que para esa fecha las organizaciones cuyo objeto social se orienta a actividades ecológicas y protección de especies representan del total de las donatarias autorizadas el 2.6 por ciento.

| Tipo de Actividades Autorizadas               | 2007         | 2008         | 2009         | 2010         | 2011         | 2012         | 2013         | 2014         | 2015         | 2016*        |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Asistenciales                                 | 4 103        | 4 154        | 4 476        | 4 505        | 4 765        | 5 075        | 5 746        | 6 874        | 6 760        | 5 673        |
| Educativas                                    | 787          | 1 047        | 1 164        | 1 174        | 1 098        | 1 148        | 1 116        | 1 798        | 1 407        | 1 307        |
| Científicas o Tecnológicas                    | 167          | 172          | 181          | 184          | 185          | 179          | 185          | 194          | 209          | 193          |
| Culturales                                    | 359          | 354          | 402          | 421          | 412          | 510          | 364          | 610          | 744          | 807          |
| Becarios                                      | 109          | 109          | 110          | 113          | 106          | 141          | 142          | 158          | 171          | 133          |
| Ecológicas                                    | 107          | 116          | 179          | 154          | 165          | 208          | 223          | 244          | 263          | 224          |
| Especies en Protección y Peligro de Extinción | 0            | 1            | 9            | 1            | 0            | 0            | 0            | 0            | 9            | 1            |
| Apoyo Económico de Donatarias autorizadas     | 277          | 275          | 283          | 281          | 286          | 278          | 275          | 295          | 320          | 308          |
| Obras o Servicios                             |              |              |              |              |              |              |              |              |              |              |
| Públicas                                      | 50           | 52           | 54           | 61           | 70           | 91           | 99           | 102          | 105          | 88           |
| Bibliotecas                                   | 11           | 12           | 10           | 11           | 10           | 13           | 10           | 12           | 12           | 11           |
| Museos  | 28           | 37           | 29           | 30           | 29           | 33           | 34           | 35           | 40           | 37           |
| Desarrollo Social                             |              |              |              |              |              |              |              | 56           | 134          | 177          |
| <b>Total</b>                                  | <b>5,988</b> | <b>6,364</b> | <b>6,653</b> | <b>7,004</b> | <b>6,999</b> | <b>7,632</b> | <b>7,902</b> | <b>8,608</b> | <b>8,659</b> | <b>8,082</b> |

Fuente: [http://sat.gob.mx/terceros\\_autorizados/donatarias\\_donaciones/Paginas/directorio\\_2017.aspx](http://sat.gob.mx/terceros_autorizados/donatarias_donaciones/Paginas/directorio_2017.aspx)

### III. Fundamento legal

A esta iniciativa le son aplicables diversas disposiciones contenidas en los marcos jurídicos siguientes:

- a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- b) Código Fiscal de la Federación, y
- c) Ley del Impuesto sobre la Renta.

### IV. Denominación del proyecto de ley o decreto

Iniciativa con proyecto de decreto que se reforma el artículo 79 del título III De las Personas Morales con fines no Lucrativos, de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

### V. Ordenamientos a modificar

Ley del Impuesto sobre la Renta.

### VI. Texto normativo propuesto

Por lo expuesto, se presenta a esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto para quedar como sigue:

#### Ley del Impuesto sobre la Renta

#### Título III

#### Del Régimen de las Personas Morales con fines no Lucrativos

**Artículo 79.** No son contribuyentes del impuesto sobre la renta, las siguientes personas morales:

I. al XXVI. ...

#### **XXVII. Las sociedades o asociaciones civiles, sin fines de lucro que se dediquen a la protección y rescate de fauna doméstica.**

Las personas morales a que se refieren las fracciones V, VI, VII, IX, X, XI, XIII, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXIV, XXV y **XXVII** de este artículo, así como las personas morales y fideicomisos autorizados para recibir donativos deducibles de impuestos, y las sociedades de inversión a que se re-

fiere este título, considerarán remanente distribuable, aun cuando no lo hayan entregado en efectivo o en bienes a sus integrantes o socios, el importe de las omisiones de ingresos o las compras no realizadas e indebidamente registradas; las erogaciones que efectúen y no sean deducibles en los términos del Título IV de esta ley, salvo cuando dicha circunstancia se deba a que éstas no reúnen los requisitos de la fracción IV del artículo 147 de la misma; los préstamos que hagan a sus socios o integrantes, o a los cónyuges, ascendientes o descendientes en línea recta de dichos socios o integrantes salvo en el caso de préstamos a los socios o integrantes de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo a que se refiere la fracción XIII de este artículo. Tratándose de préstamos que en los términos de este párrafo se consideren remanente distribuable, su importe se disminuirá de los remanentes distribuíbles que la persona moral distribuya a sus socios o integrantes.

...

### VII. 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 <http://archivo.eluniversal.com.mx/articulos/73809.html>

2 Carlos Esquivel Lacroix, Jefe del Departamento de Vinculación y Comunicación de la Facultad de Medicina Veterinaria y Zootecnia de la UNAM.

3 Para consultar la lista de las asociaciones y sociedades civiles en México, consulte la siguiente liga:

<http://www.animalistas.com/Directorio.htm>

4 <http://www.fundacionpreciado.org.mx/biencomun/bc151/civil.pdf>

5 <http://www.tuindiferenciamemata.mx/secciones/estadisticas.html>

6 <http://www.jmscontadores.com/Articulo1.htm>

7 <http://www.fao.org/docrep/v8300s/v8300s07.htm>

8 <http://www.sinembargo.mx/16-09-2015/1487004>

9 Oficio CEFP/DEPGP/0176/16. Centro de Estudios de las Finanzas Públicas.

10 Nota aclaratoria: La Transcripción del fragmento se realiza como se encuentra redactado.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 22 de febrero de 2018.

Diputada Alejandra Gutiérrez Campos (rúbrica)

**Anexo I**

**Ley del Impuesto sobre la Renta**

| TEXTO ACTUAL  | TEXTO PROPUESTO  |
|---|--|
| <p><b>Artículo 79.</b> No son contribuyentes del impuesto sobre la renta, las siguientes personas morales:</p> <p>I al XXVI...</p> <p>Las personas morales a que se refieren las fracciones V, VI, VII, IX, X, XI, XIII, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXIV y XXV de este artículo, así como las personas morales y fideicomisos autorizados para recibir donativos deducibles de impuestos, y los fondos de inversión a que se refiere este Título, considerarán remanente distribuible, aun cuando no lo hayan entregado en efectivo o en bienes a sus integrantes o socios, el importe de las omisiones de ingresos o las compras no realizadas e indebidamente registradas; las erogaciones que efectúen y no sean deducibles en los términos del Título IV de esta Ley, salvo cuando dicha circunstancia se deba a que éstas no reúnen los requisitos de la fracción IV del artículo 147 de la misma; los préstamos que hagan a sus socios o integrantes, o a los cónyuges, ascendientes o descendientes en línea recta de dichos socios o integrantes salvo en el caso de préstamos a los socios o integrantes de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo a que se refiere la fracción XIII de este artículo. Tratándose de préstamos que en los términos de este párrafo se consideren remanente distribuible, su importe se disminuirá de los</p> | <p><b>Artículo 79.</b> No son contribuyentes del impuesto sobre la renta, las siguientes personas morales:</p> <p>I al XXVI ...</p> <p><b>XXVII. Las sociedades o asociaciones civiles, sin fines de lucro que se dediquen a la protección y rescate de fauna doméstica.</b></p> <p>Las personas morales a que se refieren las fracciones V, VI, VII, IX, X, XI, XIII, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXIV, XXV y <b>XXVII</b> de este artículo, así como las personas morales y fideicomisos autorizados para recibir donativos deducibles de impuestos, y las sociedades de inversión a que se refiere este Título, considerarán remanente distribuible, aun cuando no lo hayan entregado en efectivo o en bienes a sus integrantes o socios, el importe de las omisiones de ingresos o las compras no realizadas e indebidamente registradas; las erogaciones que efectúen y no sean deducibles en los términos del Título IV de esta Ley, salvo cuando dicha circunstancia se deba a que éstas no reúnen los requisitos de la fracción IV del artículo 147 de la misma; los préstamos que hagan a sus socios o integrantes, o a los cónyuges, ascendientes o descendientes en línea recta de dichos socios o integrantes salvo en el caso de préstamos a los socios o integrantes de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo a que se refiere la fracción XIII de este artículo. Tratándose de préstamos que en los términos de este párrafo se consideren remanente distribuible, su</p> |

|   |   |
|---|---|
| <p>remanentes distribuibles que la persona moral distribuya a sus socios o integrantes.</p> <p>(...)</p> <p><i>Párrafo reformado DOF 18-11-2015</i></p> | <p>importe se disminuirá de los remanentes distribuibles que la persona moral distribuya a sus socios o integrantes.</p> <p>...</p> |
|---|---|

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 186 DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, A CARGO DE LA DIPUTADA ALEJANDRA GUTIÉRREZ CAMPOS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, Alejandra Gutiérrez Campos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforma el artículo 186 del título VII, “De los estímulos fiscales”, capítulo II, “De los patrones que contraten a personas que padezcan discapacidad y adultos mayores”, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, con base en lo siguiente:

**I. Planteamiento del problema**

El 14 de diciembre de 1990, la Asamblea General de las Naciones Unidas, en la resolución 45/106, designa el 1 de octubre Día Internacional de las Personas de Edad, en seguimiento a las iniciativas tales como el Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento, aprobado por la Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento celebrada en 1982 y respaldado, el mismo año, por la Asamblea General de las Naciones Unidas.1

El Día Internacional de las Personas con Discapacidad se observa en todo el mundo cada 3 de diciembre de acuerdo a la resolución 47/3) de la Asamblea General (ONU) adoptada el 14 de octubre de 1992, con el objetivo de llamar la atención y movilizar apoyos para aspectos clave relativos a la inclusión de personas con discapacidad en la sociedad y en el desarrollo”.2

**Grupos vulnerables**

En Acción Nacional comprendemos que la situación de vulnerabilidad de las mexicanas y los mexicanos lastima a sus familias y nos debilita como nación, por ello, reconocemos que es necesario atender a las poblaciones vulnerables o que necesitan un apoyo extra para salir adelante, tomando en cuenta las distintas etapas de la persona, desde su gestión hasta su muerte natural, para que así tengan una vida plena y con acceso equitativo e incluyente a oportunidades desarrollo.

Sin embargo, el escenario no es alentador para las poblaciones adultas, pues nos encontramos que en 2013 el porcentaje de personas mayores de 60 años en situación de pobreza y que presentaron carencia por acceso a los servicios de salud, representó 20.9 por ciento de la población.

Al tener esta perspectiva de largo plazo y de acuerdo con las etapas de la vida, en Acción Nacional sabemos que hay un amplio espectro poblacional, de diversas características y necesidades específicas, a quienes nos tenemos que dirigir tomando en cuenta a la infancia, a las mujeres, a los adultos mayores, a las personas con cualquier tipo de discapacidad y hasta a la población migrante, ya que por su condición de pobreza o movilidad se encuentra en situación de vulnerabilidad”.<sup>3</sup>

Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el artículo 6 señala que son facultades del titular del Poder Ejecutivo federal en materia de esta ley, las siguientes:

V. Conceder, de conformidad con las disposiciones legales aplicables, **estímulos fiscales a personas físicas o morales que realicen acciones a favor de las personas con discapacidad**, adecuen sus instalaciones en términos de accesibilidad, o de cualquier otra forma se adhieran a las políticas públicas en la materia, en términos de la legislación aplicable...

Las disposiciones fiscales actuales no han logrado incentivar a las personas morales y físicas para la contratación de personas adultas mayores y discapacitados.

## II. Argumentos que sustentan la presente iniciativa

Se continúa con el propósito de generar alternativas de bienestar económico a los grupos personas vulnerables descritas con antelación y en mi calidad como legisladora, me permito presentar por nueva cuenta la iniciativa actualizada que el 3 de febrero de 2016 se publicó en la Gaceta Parlamentaria.

### • Adultos mayores

La **Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores** señala en los artículos 3 y 5 lo siguiente:

**Artículo 3.** Para los efectos de esta ley se entenderá por

I. Personas adultas mayores. Aquellas que cuenten con **sesenta años** o más de edad y que se encuentren domiciliadas o en tránsito en el territorio nacional...

**Artículo 5.** De manera enunciativa y no limitativa, esta ley tiene por objeto garantizar a las personas adultas mayores los siguientes derechos...

... V. Del trabajo:

A gozar de igualdad de oportunidades en el acceso al trabajo o de otras opciones que les permitan un ingreso propio y desempeñarse en forma productiva tanto tiempo como lo deseen, así como a recibir protección de las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo y de otros ordenamientos de carácter laboral.

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) en el perfil sociodemográfico de adultos mayores 2014 señala que “para 1930, el monto de la población nacional alcanzaba 16.6 millones de habitantes, desde entonces, el incremento poblacional ha ocurrido de manera sostenida. Prácticamente, en 8 decenios el monto de la población se septuplicó, ya que el Censo de Población y Vivienda 2010 contabilizó 112.3 millones de habitantes.

Aunque a un ritmo diferente, el tamaño de la población de 60 y más años también en términos absolutos ha aumentado de manera sostenida. En 1930, en México la población de adultos mayores era inferior a 1 millón de personas; esto es, 5.3 por ciento de la población total. El Censo de Población y Vivienda 2010 contabilizó 10.1 millones de adultos mayores, lo que representa 9.0 por ciento de la población.

Desde la década de 1940, las tasas de crecimiento o promedio anual son superiores a 3.0 por ciento, debido principalmente al descenso de la mortalidad y al alargamiento de la esperanza de vida.

México es un país de niños y de jóvenes. Sin embargo, la transición demográfica presenta el momento actual con una menor cantidad y proporción de niños. La evolución responde a los cambios ocurridos en la fecundidad a partir de la década de 1970. En consecuen-



cia, se prevé que mayores proporciones de personas de 60 y más años alcancen esta etapa de vida, así como una modificación radical en la estructura por edades de la población al disminuirse la base de la pirámide de edad e incrementarse la cúspide, que representa las edades avanzadas”.<sup>4</sup>

La tasa de participación de la población económicamente activa de la población de 60 años y más es de 9 por ciento, según datos del tercer trimestre de 2015 de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, también del Inegi. El nivel de ocupación es mayor en los hombres (62 por ciento) que en las mujeres (38).

La mayoría labora por cuenta propia (50.5 por ciento), mientras que 4.9 son trabajadores sin pago. Una tercera parte de los adultos mayores económicamente activos (35.5) es subordinada y remunerada; la mitad de éstos no reciben prestaciones (49.2).

**Tres de cada cuatro adultos mayores (74.3) se insertan en el mercado laboral informal.** De estos últimos, uno de cada tres (33.5) gana hasta un salario mínimo (67.29 o 63.77 pesos diarios, según el área geográfica).

Una cuarta parte de los adultos mayores cuenta con una pensión (26.1%), reveló la Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social –también del Inegi– realizada en 2013. Los hombres cuentan con una mayor cobertura (35 por ciento) que en las mujeres (18.5), de quienes destaca que 45.3 recibe la pensión por viudez; es decir, gracias a un derecho laboral de sus maridos fallecidos.

De los hogares donde hay al menos un adulto mayor, más de la mitad (54.8 por ciento) reciben una pensión por jubilaciones, pensiones e indemnizaciones por accidente de trabajo, despido y retiro voluntario; 9.3 por ciento son beneficios provenientes de programas gubernamentales.

A nivel mundial, cerca de la mitad de las personas en edad de jubilación en el mundo no reciben ningún tipo de pensión, y no les alcanza para cubrir sus necesidades básicas a 52 por ciento de quienes la reciben, alerta un informe de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que analiza la situación en 178 países.

“Los hombres y mujeres mayores tienen el derecho a jubilarse con dignidad, sin caer en la pobreza”, indicó Isabel Ortiz, directora del Departamento de Protección Social de la OIT.

El reporte destaca que la mayoría de las personas mayores no tienen ingresos garantizados, y se ven obligadas a seguir trabajando, a menudo en condiciones de precariedad y con bajos salarios.<sup>5</sup>

#### • **Personas con discapacidad**

El artículo 11 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad señala que “la Secretaría del Trabajo y Previsión Social promoverá el derecho al trabajo y empleo de las personas con discapacidad en igualdad de oportunidades y equidad, que les otorgue certeza en su desarrollo personal, social y laboral”.

De acuerdo con los resultados del Censo de Población y Vivienda 2010 en su cuestionario ampliado, 5 millones 739 mil personas en el territorio nacional declararon tener dificultad para realizar al menos una de las siete actividades evaluadas: caminar, moverse, subir o bajar (en adelante caminar o moverse); ver, aun usando lentes (ver), hablar, comunicarse o conversar (hablar o comunicarse); oír, aun usando aparato auditivo (escuchar); vestirse, bañarse o comer (atender el cuidado personal); poner atención o aprender cosas sencillas (poner atención o aprender); limitación mental (Inegi, 2011a) 2; es decir, son personas con discapacidad. Cifra que representa 5.1 por ciento de la población total del país.

Si bien el número de mujeres con discapacidad es ligeramente superior al de los hombres (2.9 millones frente a 2.8 millones) como efecto de que en el país hay más mujeres que hombres, el porcentaje de discapacidad al interior de cada sexo es el mismo: 5.1 por ciento.

La población con discapacidad está conformada principalmente por adultos mayores (60 años y más) y adultos (de 30 a 59 años); es decir, se trata de una población demográficamente envejecida: 81 de cada 100 personas que reportan discapacidad tienen 30 o más años, mientras que sólo 19 de cada 100 son menores de 30 años de edad, dicha estructura etaria es contraria a la de las personas sin discapacidad, que se caracteri-

za por tener una mayor proporción de niños (de 0 a 14 años) y jóvenes (de 15 a 29 años); es decir, es una población más joven: 58 de cada 100 tiene menos de 30 años y 42 de cada 100, más de 30 años. De hecho, mientras que el promedio de edad de la población sin discapacidad es de aproximadamente 28 años, en la con discapacidad es 55 años.

Al analizar el peso que tiene la población con discapacidad en cada grupo de edad, los adultos mayores son quienes a su interior presentan el mayor número de personas con dificultad, alrededor de 26 de cada 100. Le siguen los adultos, con cerca de 5 personas con discapacidad por cada 100; los jóvenes, con 2 de cada 100 y los niños, con 1.6 de cada 100. En otras palabras, aunque la proporción de adultos mayores en el país es baja comparada con el resto de los grupos de edad sólo representan cerca de 10 por ciento del total, son los que tienen mayor presencia de discapacidad.

Tal situación se relaciona con el hecho de que la discapacidad es un fenómeno ligado con la edad; es decir, la presencia de tal característica se eleva en la medida en que se incrementa la edad. Relación que es precisamente el gran reto social y sanitario de las próximas décadas, por el envejecimiento demográfico que vive México y que se espera se agudice. De acuerdo con las proyecciones del Consejo Nacional de Población (Conapo), el porcentaje de adultos mayores (60 años y más) entre la población del país crecerá de 10 a 15 y hasta 25 por ciento en las próximas tres o cuatro décadas, por lo que la cantidad de personas con discapacidad aumentará en una relación semejante.

Si bien el porcentaje general de discapacidad en hombres y mujeres es el mismo (5.1 por ciento), éste varía según la edad. Desde el nacimiento hasta la edad adulta, los hombres presentan una proporción de discapacidad ligeramente superior al de las mujeres, mientras que después de los 60 años de edad, ellas pasan a ocupar el primer lugar y la diferencia es de 2.2 puntos porcentuales”.<sup>6</sup>

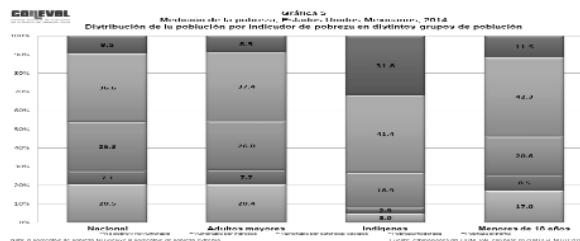
El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) presentó la siguiente medición de la pobreza, Estados Unidos Mexicanos, 2010-2014:

### Medición de la pobreza, Estados Unidos Mexicanos, 2014

#### Porcentaje, número de personas y carencias promedio por indicador de pobreza en la población con discapacidad 1, 2, 2010-2014

| Indicadores   | Con discapacidad        |      |      |                      |      |      |                    |      |      |
|---|-------------------------|------|------|----------------------|------|------|--------------------|------|------|
|   | Porcentaje <sup>1</sup> |      |      | Millones de personas |      |      | Carencias promedio |      |      |
|   | 2010                    | 2012 | 2014 | 2010                 | 2012 | 2014 | 2010               | 2012 | 2014 |
| <b>Pobreza</b>  |                         |      |      |                      |      |      |                    |      |      |
| Población en situación de pobreza                             | 50.2                    | 51.2 | 54.1 | 2.9                  | 3.5  | 4.1  | 2.7                | 2.5  | 2.4  |
| Población en situación de pobreza moderada                    | 36.3                    | 38.5 | 41.4 | 2.1                  | 2.7  | 3.2  | 2.3                | 2.1  | 2.0  |
| Población en situación de pobreza extrema                     | 13.9                    | 12.7 | 12.7 | 0.8                  | 0.9  | 1.0  | 3.8                | 3.7  | 3.6  |
| Población vulnerable por carencias sociales                   | 33.4                    | 31.6 | 26.7 | 1.9                  | 2.2  | 2.0  | 2.2                | 1.9  | 1.8  |
| Población vulnerable por ingresos                             | 4.4                     | 5.2  | 6.2  | 0.3                  | 0.4  | 0.5  | 0.0                | 0.0  | 0.0  |
| Población no pobre y no vulnerable                            | 11.9                    | 12.0 | 13.0 | 0.7                  | 0.8  | 1.0  | 0.0                | 0.0  | 0.0  |
| <b>Privación social</b>                                       |                         |      |      |                      |      |      |                    |      |      |
| Población con al menos una carencia social                    | 83.7                    | 82.8 | 80.8 | 4.8                  | 5.7  | 6.2  | 2.5                | 2.3  | 2.2  |
| Población con al menos tres carencias sociales                | 38.3                    | 30.6 | 28.6 | 2.2                  | 2.1  | 2.2  | 3.7                | 3.6  | 3.5  |
| <b>Indicadores de carencia social</b>                         |                         |      |      |                      |      |      |                    |      |      |
| Rezago educativo  | 58.5                    | 54.5 | 51.1 | 3.4                  | 3.8  | 3.9  | 2.7                | 2.5  | 2.4  |
| Carencia por acceso a los servicios de salud                  | 30.2                    | 18.8 | 16.4 | 1.7                  | 1.3  | 1.3  | 3.4                | 3.2  | 3.2  |
| Carencia por acceso a la seguridad social                     | 49.5                    | 45.3 | 42.9 | 2.9                  | 3.1  | 3.3  | 3.1                | 2.8  | 2.7  |
| Carencia por calidad y espacios en la vivienda                | 12.5                    | 11.3 | 10.7 | 0.7                  | 0.8  | 0.8  | 4.0                | 3.7  | 3.6  |
| Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda    | 25.1                    | 25.2 | 24.6 | 1.5                  | 1.7  | 1.9  | 3.5                | 3.3  | 3.2  |
| Carencia por acceso a la alimentación                         | 34.6                    | 31.2 | 31.1 | 2.0                  | 2.2  | 2.4  | 3.2                | 2.9  | 2.9  |
| <b>Bienestar</b>  |                         |      |      |                      |      |      |                    |      |      |
| Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo | 22.1                    | 24.7 | 25.6 | 1.3                  | 1.7  | 2.0  | 3.0                | 2.6  | 2.5  |
| Población con ingreso inferior a la línea de bienestar        | 54.7                    | 56.5 | 60.3 | 3.2                  | 3.9  | 4.6  | 2.5                | 2.3  | 2.1  |

Fuente: Estimaciones del Coneval con base en el MCS-ENIGH 2010, 2012 y 2014.



Derivado de la iniciativa anterior, presentada el 3 de febrero de 2016, el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP) emitió la opinión de impacto presupuestal **CEFP / IPP/ 144.27 / 2016**, la cual señala las siguientes conclusiones para la iniciativa propuesta por quien suscribe para disminuir el grado de discapa-

cidad de 80 a 70 por ciento para quien contrate a personas con discapacidad y adultos mayores obtengan un beneficio fiscal:

La entrada en vigor de la Iniciativa objeto de esta valoración generaría un **impacto presupuestario** al erario federal, por aproximadamente **-267.5 mdp**, asociado a la ampliación del beneficio fiscal por la contratación de adultos mayores. Tratándose de la propuesta de disminuir el grado de discapacidad a 70 por ciento o más en lugar de 80 por ciento o más, se concluye que dicha propuesta representa un impacto presupuestario poco significativo.<sup>7</sup>

En el mismo documento de impacto presupuestal del CEFP se argumenta respecto a las personas con discapacidad motriz:

... en 10 años se han emitido sólo 260 certificados de discapacidad, por lo que ante la eventual aprobación de la Iniciativa se infiere un cambio poco significativo en la contratación de estos trabajadores; y, considerando que la cuantificación de la pérdida recaudatoria en los términos del artículo 186 tiende a cero de acuerdo con el Presupuesto de Gastos Fiscales.

De acuerdo con la respuesta a la solicitud de información pública con número de folio **0064101961217**, presentada ante el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) a través de la Plataforma Nacional de Transparencia; dicho instituto informó lo siguiente:

... Al respecto, con fundamento en lo establecido en los artículos 61, fracciones II y V, 123, 126, 133, 134, 135 y 136 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, esta Unidad de Transparencia, solicitó a la **Dirección de Prestaciones Económicas y Sociales** y a la **Dirección de Incorporación y Recaudación**, realizaran una búsqueda exhaustiva y razonable de la información, y se pronunciaran al respecto.

La Dirección de Prestaciones Económicas y Sociales, a través de la Coordinación de Salud en el Trabajo, respecto a los puntos **1** y **2** de su solicitud, informa:

1. En el primer semestre del ejercicio de 2017 se otorgaron 18 certificados de discapacidad a asegurados dictaminados como si discapacidad.

2. Durante 2011 se otorgaron 13 certificados; 2012 se otorgaron 32 certificados; 2013 se otorgaron 34 certificados; 2014 se otorgaron 34 certificados; 2015 se otorgaron 45 certificados; 2016 se otorgaron 21 certificados; y primer semestre de 2017 se otorgaron 18 certificados..." (sic).

Por todo lo expuesto y ante esta realidad, para el Partido Acción Nacional está claro que hay un aumento significativo en el aumento del número de adultos mayores y discapacitados en el país, por lo que es necesario hacer frente a este escenario de manera responsable, creando el entorno fiscal que permita abrir las puertas a la inclusión de empleos que deberán de ser decentes, dignos y bien pagados, logrando el pleno desarrollo del ser humano y el bienestar integral de las familias, para lo cual se propone lo siguiente:

- Para dar cumplimiento al **artículo 11 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad** se propone disminuir a **cincuenta por ciento** de la capacidad normal, con objeto de ampliar e incluir a más personas discapacitadas a la actividad laboral.
- Para los empresarios que contraten y aprovechen la experiencia de los adultos mayores, se propone aumentar el estímulo fiscal a **50 por ciento**.
- Para dar cumplimiento y homologar a lo señalado en los **artículos 3 y 5, V, de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores** se propone considerar la edad de contratación a **60 años**.

Con la presente iniciativa, el Partido Acción Nacional reactiva la economía y reduce la enorme desigualdad en la que viven los mexicanos, generando las oportunidades suficientes de empleos formales con salarios dignos para este grupo vulnerable.

### III. Fundamento legal de la iniciativa

A esta iniciativa les son aplicables diversas disposiciones contenidas en los marcos jurídicos siguientes:

- a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- b) Código Fiscal de la Federación; y

c) Ley del Impuesto sobre la Renta.

#### IV. Denominación del proyecto de ley o decreto

Iniciativa con proyecto de decreto que se reforma el artículo 186, del título VII, “De los estímulos fiscales”, capítulo II, “De los patrones que contraten a personas que padezcan discapacidad y adultos mayores”, de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

#### V. Ordenamiento por modificar

Ley del Impuesto sobre la Renta.

#### VI. Texto normativo propuesto

Por lo expuesto, se presenta a esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto para quedar como sigue:

#### Ley del Impuesto sobre la Renta

##### Título VII De los Estímulos Fiscales

##### Capítulo II De los Patrones que contraten a Personas que padezcan Discapacidad y Adultos Mayores

**Artículo 186.** El patrón que contrate a personas que padezcan discapacidad motriz y que para superarla requieran usar permanentemente prótesis, muletas o sillas de ruedas; mental; auditiva o de lenguaje, en **cincuenta por ciento** o más de la capacidad normal o tratándose de invidentes, podrá deducir de sus ingresos, un monto equivalente a 100 por ciento del impuesto sobre la renta de estos trabajadores retenido y enterado conforme al capítulo I del título IV de esta ley, siempre y cuando el patrón esté cumpliendo respecto de dichos trabajadores con la obligación contenida en el artículo 12 de la Ley del Seguro Social y además obtenga del Instituto Mexicano del Seguro Social el certificado de discapacidad del trabajador.

Se otorgará un estímulo fiscal a quien contrate adultos mayores consistente en el equivalente a **50 por ciento** del salario efectivamente pagado a las personas **de 60 años y más**. Para estos efectos, se deberá considerar la totalidad del salario que sirva de base para calcular, en el ejercicio que corresponda, las retenciones del im-

puesto sobre la renta del trabajador de que se trate, en los términos del artículo 96 de esta ley.

#### VII. Transitorio

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

#### Ley del Impuesto sobre la Renta

| TEXTO ACTUAL   | TEXTO PROPUESTO   |
|--|---|
| <p><b>Artículo 186.</b> El patrón que contrate a personas que padezcan discapacidad motriz y que para superarla requieran usar permanentemente prótesis, muletas o sillas de ruedas; mental; auditiva o de lenguaje, en un ochenta por ciento o más de la capacidad normal o tratándose de invidentes, podrá deducir de sus ingresos, un monto equivalente al 100% del impuesto sobre la renta de estos trabajadores retenido y enterado conforme al Capítulo I del Título IV de esta Ley, siempre y cuando el patrón esté cumpliendo respecto de dichos trabajadores con la obligación contenida en el artículo 12 de la Ley del Seguro Social y además obtenga del Instituto Mexicano del Seguro Social el certificado de discapacidad del trabajador.</p> <p>Se otorgará un estímulo fiscal a quien contrate adultos mayores, consistente en el equivalente al 25% del salario efectivamente pagado a las personas de 65 años y más. Para estos efectos, se deberá considerar la totalidad del salario que sirva de base para calcular, en el ejercicio que corresponda, las retenciones del impuesto sobre la renta del trabajador de que se trate, en los términos del artículo 96 de esta Ley.</p> | <p><b>Artículo 186.</b> El patrón que contrate a personas que padezcan discapacidad motriz y que para superarla requieran usar permanentemente prótesis, muletas o sillas de ruedas; mental; auditiva o de lenguaje, en un <b>cincuenta por ciento</b> o más de la capacidad normal o tratándose de invidentes, podrá deducir de sus ingresos, un monto equivalente al 100% del impuesto sobre la renta de estos trabajadores retenido y enterado conforme al Capítulo I del Título IV de esta Ley, siempre y cuando el patrón esté cumpliendo respecto de dichos trabajadores con la obligación contenida en el artículo 12 de la Ley del Seguro Social y además obtenga del Instituto Mexicano del Seguro Social el certificado de discapacidad del trabajador.</p> <p>Se otorgará un estímulo fiscal a quien contrate adultos mayores, consistente en el equivalente al <b>50%</b> del salario efectivamente pagado a las personas <b>de 60 años y más</b>. Para estos efectos, se deberá considerar la totalidad del salario que sirva de base para calcular, en el ejercicio que corresponda, las retenciones del impuesto sobre la renta del trabajador de que se trate, en los términos del artículo 96 de esta Ley.</p> |

#### Notas

1 <http://www.un.org/es/events/olderpersonsday/background.shtml>

2 <http://www.un.org/es/events/disabilitiesday/>

3 Plataforma Política del Partido Acción Nacional 2015-2018.

4 [http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/perfil\\_socio/adultos/702825056643.pdf](http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/perfil_socio/adultos/702825056643.pdf)

5 <http://mexico.cnn.com/nacional/2014/10/01/5-claves-que-retratan-la-situacion-de-los-adultos-mayores>

6 [http://www.inegi.org.mx/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/discapacidad/702825051785.pdf](http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/discapacidad/702825051785.pdf)

7 Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. “Valoración del impacto presupuestario. CEFP / IPP/ 144.27/2016.

Salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 22 de febrero de 2018.

Diputada Alejandra Gutiérrez Campos (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 28 DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, A CARGO DE LA DIPUTADA ALEJANDRA GUTIÉRREZ CAMPOS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La que suscribe, diputada federal Alejandra Gutiérrez Campos integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional 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, así como en el numeral 1 del artículo 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta Soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se deroga la fracción XXX del artículo 28, de la Sección I “De las Deducciones en General” al Capítulo II “De las Deducciones” del Título II “De las Personas Morales”, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, con base a la siguiente

### I. Exposición de Motivos

En la plataforma electoral del Partido Acción Nacional 2015-2018, hemos señalado que el gobierno actual ha provocado nuevos riesgos al abandonar los principios básico de responsabilidad y prudencia fiscal, presupuestal y recaudatoria que han caracterizado la política económica de las últimas décadas. En un contexto donde el crecimiento tendencial presenta síntomas de estancamiento, la reacción del gobierno, lejos de promover e incentivar los dinamismos que requiere la economía para retomar la senda del crecimiento, ha

generado mayor incertidumbre y dudas sobre su capacidad para sacar adelante la agenda económica que requiere el país.

Es necesario restablecer la responsabilidad fiscal y financiera, promover un marco de entendimiento y cooperación económica que devuelva la confianza en la economía nacional e identificar las condiciones y políticas nacionales para el crecimiento con empleo decente, sustentable y que genere prosperidad para todos los mexicanos.

### Antecedentes:

#### 1. Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única (2008)

El 1 de enero de 2008 entró en vigor el Impuesto Empresarial a Tasa Única (IETU), este impuesto no permitía la deducción directa de los pagos realizados por los conceptos de sueldos y salarios, y aportaciones de seguridad social, si no, que permitía que los contribuyentes del IETU pudieran acreditar (restar) del impuesto determinado diversos conceptos denominados créditos fiscales, entre los cuales estaba el Crédito por salarios y aportaciones de seguridad social, el cual permitía acreditar (restar) contra el pago provisional mensual y la declaración del ejercicio la cantidad que resulte de multiplicar el monto de los salarios y de las aportaciones de seguridad social efectivamente pagadas en el ejercicio fiscal por el factor 0.165.

Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única Artículo 5 párrafo 2, no serán deducibles en los términos de esta fracción las erogaciones que efectúen los contribuyentes y que a su vez para la persona que las reciba sean ingresos en los términos del artículo 110 de la Ley del Impuesto sobre la renta.

La ley del Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única se abrogó el 1 de enero de 2014.

De acuerdo con la exposición de motivos de la iniciativa que había sido propuesta por el Ejecutivo Federal en aquel entonces, la eliminación de esta figura supuestamente obedecía a los siguientes criterios:<sup>1</sup>

#### 2. Deducción de ingresos remunerativos otorgados a los trabajadores y que están total o parcialmente exentos del ISR.

Actualmente, la Ley del Impuesto Sobre la Renta (ISR) permite que el empleador efectúe la deducción de los diversos conceptos remunerativos que les entrega a sus empleados, independientemente de que éstos se encuentren gravados a nivel del trabajador. Este tratamiento fiscal es asimétrico.

Los efectos de las asimetrías en el ISR resultarían particularmente perjudiciales para la recaudación, ante la propuesta de desaparición de los impuestos mínimos y de control que se presenta. Por ello, ante la ausencia de un impuesto mínimo y de control del ISR y con el fin de restablecer la simetría fiscal, se propone acotar la deducción de las erogaciones por remuneraciones que a su vez sean ingreso para el trabajador considerados total o parcialmente exentos por la Ley del ISR.

En consecuencia, sólo procederá la deducción de hasta el 41 por ciento de las remuneraciones exentas otorgadas al trabajador. Este porcentaje guarda relación entre la tasa del IETU que se deroga y la tasa del ISR empresarial. Con esta medida se recupera la base gravable del ISR y además se reduce la asimetría fiscal.

Algunos de los conceptos de gasto-ingreso que estarían sujetos a este límite son la previsión social, cajas y fondos de ahorro, pagos por separación, gratificación anual, horas extras, prima vacacional y dominical, participación de los trabajadores en las utilidades (PTU) de las empresas, entre otros.

El primero de enero de 2014 entró en vigor una nueva Ley del Impuesto sobre la Renta, con la cual se establece al ISR como único gravamen sobre los ingresos de los contribuyentes, adicionando la no deducibilidad parcial de los pagos de sueldos y salarios de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única, aplicándolo en los pagos de la previsión social con fundamento en el artículo 28 fracción XXX

#### **Deducciones autorizadas propias de la actividad:**

El artículo 7 párrafo 5 de Ley del ISR considera previsión social como los gastos efectuados por el patrón en favor de los trabajadores que tengan como objetivo satisfacer contingencias o necesidades presentes o futuras y otorgar beneficios que les permitan el mejoramiento en su calidad de vida la de su familia.

A partir de 2014 en el artículo 28 fracción XXX de LISR establece que la deducibilidad de estas prestaciones que otorgan las empresas a sus trabajadores que a su vez sean exentos para los trabajadores sólo será deducible hasta un 53 por ciento. O un 47 por ciento, cuando en el ejercicio 2013 se permitía la deducción del 100 por ciento según el artículo 31 fracción XII.

Algunas de estas prestaciones o gastos de previsión social son:

- Ayuda en Vales
- Ayuda para Transporte
- Ayuda Escolar y Becas
- Despensa en Especie
- Gastos Funerarios
- Guarderías
- Seguro de Vida
- Actividades Culturales y recreativas
- Fomento al Deporte
- Ayuda por Fallecimiento de familiares

#### **Fondos para pensiones:**

Las aportaciones efectuadas para la creación o incremento de reservas para fondos de pensiones o jubilaciones del personal, independientes a las que establece la Ley del Seguro Social, y de primas de antigüedad. (Es decir fondos creados por el patrón) de estos gastos solo se podrá deducir el 53 por ciento, el resto no será deducible.

La adición de la limitante de la deducción de previsión social la cual fue aprobada en la LXII Legislatura, misma que entró en vigor para el ejercicio fiscal de 2014, desincentivo los beneficios de previsión social en detrimento de la calidad de vida de los trabajadores, quedando lejos los compromisos planteados por el Gobierno de desarrollo económico para las familias, aunado a las expectativas esperadas por el Ejecutivo Fe-

deral que no se cumplieron en la obtención de mayores ingresos, sino que estos disminuyeron.

Ante la baja de producción y precio del petróleo, y toda vez que el gobierno actual ha perdido el rumbo y sus errores nos han sumido en una crisis económica, política y social, es necesario legislar las adecuaciones que correspondan, con el objeto de reactivar la inversión y el desarrollo económico del país. Uno de ellos sin duda, es el estímulo fiscal que se da a los contribuyentes a través de la deducción previsión social, mismas que tienen un efecto multiplicador dentro de la economía.

Diversas empresas del país utilizan la deducción de la previsión social más que como incentivo fiscal, utilizan este beneficio como incremento de la calidad de vida del trabajador.

Debido a esta medida las compañías dejaron de otorgar algunas prestaciones de previsión social, lo cual a su vez fue en detrimento de la calidad de vida de las personas.

De acuerdo con estudios realizados por la Asociación Mexicana de Actuarios Consultores A.C. (AMAC), considerando la estructura de un programa de compensación promedio, se traduce en un incremento de 8 por ciento en el costo de la nómina de las empresas, lo cual trajo la consecuencia perder competitividad de nuestro mercado laboral, cuando se necesita hacer lo contrario, que es estimular la competencia con nuestros competidores comerciales del extranjero.

Durante el tiempo que estuvo vigente la deducción de previsión social, ésta representó una medida fiscal eficiente y eficaz en beneficio de los trabajadores y empresarios que trajeron inversiones a nuestro país.

Además, se limita la deducción de las aportaciones hechas por las compañías a los fondos de pensiones y jubilaciones. Esto, sin duda, tiene un efecto muy nocivo, ya que desincentiva la creación de planes de pensiones de las empresas para sus empleados e incluso podría promover la desaparición de los ya existentes.

Este tipo de planes, que a octubre del 2012 representaban (416,486 millones de pesos) 3 por ciento del Producto Interno Bruto, significa, además, una importante fuente de ahorro interno del país que desapareció.

Asimismo, el 60 por ciento de estos recursos están invertidos en instrumentos del Gobierno Federal, por lo que éste no cuenta con esta fuente de financiamiento.

La limitante de la deducción de la previsión social que impactó en las empresas, fue el decremento de su productividad y competitividad, ya que su fin último es ser una reforma recaudatoria orientada a generar los recursos necesarios para que el gobierno logre sus objetivos, sin importar castigar a los patrones, quienes generan los empleos.

*El 7 de septiembre de 2014, la Titular de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente señaló que “...según las inconformidades expresadas por diversos grupos de contribuyentes, entre los temas susceptibles de corregirse por parte de los legisladores están la deducción acotada en materia de prestaciones salariales y de previsión social, así como que la eliminación de la deducción inmediata de inversiones...”<sup>2</sup>*

Además, se tiene un evento conocido, el Juzgado Primero de Distrito en materia Administrativa en el Distrito Federal, al otorgar un amparo a una empresa en contra de los artículos 25 y 28, fracción XXX, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta 2014, consideró que esos preceptos transgreden el principio de proporcionalidad tributaria establecido en la Constitución.

El órgano jurisdiccional, a cargo de la jueza Paula María García Villegas Sánchez Cordero, apuntó en su resolución que el artículo 28, fracción XXX de la Ley del Impuesto sobre la Renta 2014 transgrede en perjuicio de la empresa quejosa el principio de proporcionalidad tributaria, establecido en el artículo 31, fracción IV de la Constitución mexicana, “toda vez que la hace tributar bajo una base contributiva que no refleja su verdadera capacidad” económica.

Así, atendiendo el principio de proporcionalidad tributaria, este gasto “debe ser reconocido y por ende deducible a favor de la empresa quejosa, pues el mismo resulta indispensable para el desarrollo de sus actividades”.

El juzgado agregó que el principio de proporcionalidad tributaria radica en que los sujetos pasivos contribuyan al gasto público “en función de su respectiva capacidad contributiva, aportando una parte adecuada

de sus ingresos”, utilidades o rendimientos; esto es, para que un gravamen sea proporcional debe existir congruencia entre el impuesto creado por el Estado y la capacidad contributiva de los causantes.

Atendiendo a lo anterior, la sentencia argumenta que el artículo 28, fracción XXX, de la LISR 2014 transgrede el principio de proporcionalidad tributaria al limitar la deducibilidad de pagos de previsión social realizados por el patrón.

El documento recuerda que en materia del ISR, por regla general, “un desembolso será deducible si está íntima o causalmente relacionado con la intención de producir ingreso”.

Por ende, la medida utilizada por el Congreso en los artículos ya referidos “resulta desproporcional”, pues la restricción a la deducción de un gasto necesario impide que dichos gastos sean reconocidos como erogaciones, lo cual afecta la riqueza del contribuyente, pues disminuye la base gravable que debe considerarse para el pago de impuestos.

En el mes de junio de 2017; la Confederación Patronal de la República Mexicana; presentó el documento denominado “*Manifiesto Hacia una Nueva Cultura Salarial*” en el que demanda al Poder Ejecutivo Federal, asuma e implemente una serie de políticas orientadas a incrementar un Salario Mínimo General Suficiente (SMGS) para que las personas ocupadas logren satisfacer las necesidades alimentarias y no alimentarias de su familia nuclear; entre ellas la deducibilidad de forma plena en las prestaciones sociales incluyendo el pago de productividad y el ahorro para el retiro.<sup>3</sup>

El Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) el 28 de agosto de 2017, presentó la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares 2016; cuyos datos muestran una desigualdad salarial y la insuficiencia del ingreso por trabajo en los hogares. Tal realidad reduce considerablemente la capacidad adquisitiva y la calidad de vida de los hogares mexicanos ubicados en los deciles más pobres, tal como se muestra a continuación.<sup>4</sup>

### **Ingresos de los hogares**

El ingreso corriente total trimestral estimado de los hogares es de 1.56 billones de pesos. El ingreso por

trabajo es la principal fuente de ingresos de los hogares con 64.3 por ciento del ingreso total.

El ingreso corriente promedio trimestral por hogar es de 46,521 pesos, cuyas fuentes son:<sup>5</sup>

- 29,906 pesos por ingreso del trabajo (64.3 por ciento);
- 7,239 pesos por transferencias (15.6 por ciento);
- 5,247 pesos por estimación del alquiler de vivienda (11.3 por ciento);
- 4,088 pesos por renta de propiedad (8.8 por ciento); y
- 40 pesos por otros ingresos corrientes (0.09 por ciento).

### **Gastos de los hogares**

El gasto corriente monetario total trimestral estimado es de 941.8 mil millones de pesos.

El gasto corriente monetario promedio trimestral por hogar es de 28,143 pesos y sus principales rubros son:<sup>6</sup>

- 9,906 pesos por alimentos, bebidas y tabaco (35.2 por ciento);
- 5,444 pesos por transporte (19.3 por ciento);
- 3,495 por servicios de educación (12.4 por ciento);
- 2,670 por vivienda, energía y combustibles (9.5 por ciento);
- 2,082 por cuidados y efectos personales (7.4 por ciento);
- 1,661 por artículos y servicios para limpieza y cuidados del hogar (5.9 por ciento);
- 1,302 por vestido y calzado (4.6 por ciento);
- 824 pesos por transferencias de gasto (2.9 por ciento); y



- 760 pesos por cuidados de la salud (2.7 por ciento).

### **Ingresos de los hogares por decil.**

Dividiendo el total de los hogares en 10 bloques iguales y ordenándolos de menor a mayor nivel de ingresos, se obtienen los deciles para analizar la distribución de los ingresos.

El 30 por ciento de los hogares con mayores ingresos (deciles VIII, IX y X) concentraron el 63.3 por ciento de los ingresos corrientes totales, mientras que el 30 por ciento de los hogares con menores ingresos (deciles I al III) participan con el 9 por ciento del ingreso.

El décimo decil de los hogares en México captó 21 veces más ingresos que el primero.

Los hogares del primer decil tuvieron un ingreso promedio al trimestre de 8,166 pesos, es decir, 91 pesos por día por hogar, que en términos de los perceptores por hogar se traduce en un poco más de 37 pesos diarios.

En el décimo decil, dicho ingreso fue de 168,855 pesos. Es decir, 1,876 pesos diarios por hogar, que en términos de perceptores implica casi 766 pesos diarios.

El proyecto de iniciativa propuesto para derogar la fracción XXX del artículo 28 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta contribuirá en la atención de la agenda de los Objetivos de Desarrollo Sostenible del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y poder alcanzar el Objetivo 8: “Trabajo decente y crecimiento económico”:

- Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de empleo decente, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y alentar la oficialización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, entre otras cosas mediante el acceso a servicios financieros.
- Para 2030, lograr el empleo pleno y productivo y garantizar un trabajo decente para todos los hombres y mujeres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, y la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor.<sup>7</sup>

Como legisladora del Grupo Parlamentario del PAN y mis compañeros de bancada insistimos nuevamente y como cada periodo legislativo en proponer esta y demás iniciativas fiscales para reafirmar nuestro compromiso con México; pero sobre todo con la mejora en la calidad de vida de los mexicanos que les permita tener un salario digno y adecuado; e incentivar la productividad y el trabajo bien remunerado.

### **III. Fundamento Legal de la Iniciativa**

A esta iniciativa les son aplicables diversas disposiciones contenidas en los marcos jurídicos siguientes:

- a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- b) Código Fiscal de la Federación, y
- c) Ley del Impuesto Sobre la Renta.

### **IV. Denominación del proyecto de ley o decreto**

Iniciativa con proyecto de decreto que deroga la fracción XXX del artículo 28, de la sección I “de las deducciones en general” al capítulo II “de las deducciones” del título II “de las personas morales”, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

### **V. Ordenamientos a modificar**

- Ley del Impuesto Sobre la Renta.

### **VI. Texto normativo propuesto**

Por lo expuesto, se presenta a esta soberanía la Iniciativa con proyecto de Decreto que deroga la fracción XXX del artículo 28 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta:

**Artículo Único.** Se deroga la fracción XXX del artículo 28 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta para quedar como sigue:

### **Ley del Impuesto sobre la Renta**

#### **Sección I De las Deducciones en General**

**Artículo 28.** Para los efectos de este Título, no serán deducibles:

I. a XXIX. ...

### XXX. Se deroga

XXXI...

## VII. Artículo Transitorio

**Único.** El presente decreto entrará en vigor a partir del día 1 de enero de 2019.

### Notas

1 Iniciativa de Decreto por el que se expide la Ley del Impuesto sobre la Renta presentada por el Ejecutivo Federal el 08 de septiembre de 2013.

2 <http://www.negociosreforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?id=334214&urlredirect=http://www.negociosreforma.com/aplicaciones/articulo/default.aspx?id=334214&urlredirect=http%3A%2F%2Fwww.negociosreforma.com%2Faplicaciones%2Farticulo%2Fdefault.aspx%3Fid%3D334214>

<http://www.idconline.com.mx/fiscal/2014/04/09/limitar-deducciones-de-prestaciones-afecta-proporcionalidad>

3 Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex). Manifiesto Hacia una Nueva Cultura Salarial.

<http://coparmex.org.mx/downloads/nuevaculturasalarial/manifiesto.png>; <http://coparmex.org.mx/posicionamiento-por-una-nueva-cultura-salarial/>

4 Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares 2016. <http://www.beta.inegi.org.mx/app/saladeprensa/noticia.html?id=3732>

5 Nota técnica de la ENIGH 2016: La suma de los valores promedio del desglose de los ingresos, puede no coincidir con el ingreso promedio trimestral por hogar, debido al redondeo. De igual forma, los porcentajes pueden no sumar 100% debido al factor de redondeo. Los porcentajes se construyen a partir del ingreso corriente total trimestral de cada fuente de ingreso.

6 Nota técnica de la ENIGH 2016: La suma de los valores promedio de los rubros del gasto, puede no coincidir con el gasto corriente monetario promedio trimestral por hogar, debido al redondeo. De igual forma, los porcentajes pueden no sumar 100% debido al factor de redondeo. Los porcentajes se construyen a par-

tir del gasto corriente total trimestral de cada rubro de gasto.

7 Véase. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). <http://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/post-2015/sdg-overview/goal-8.html>

Salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, 22 de febrero del año 2018.

Diputada Alejandra Gutiérrez Campos (rúbrica)

QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA REGULAR LAS SOCIEDADES DE INFORMACIÓN CREDITICIA, A CARGO DEL DIPUTADO ALFREDO BEJOS NICOLÁS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El que suscribe, diputado Alfredo Bejos Nicolás, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el numeral 1 del artículo 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los párrafos primero, segundo y tercero del artículo 23, se deroga el artículo 23 Bis y se deroga la fracción I del artículo 24 de la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia, en materia de impulso al crédito bajo el tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Los productos de crédito tienen una importancia fundamental en el bienestar socioeconómico de un indivi-

duo, ya que le permiten mejorar el manejo de los recursos económicos que va a percibir durante su vida, suavizar su consumo ante variaciones en su ingreso, enfrentar emergencias económicas, construir un patrimonio, incrementar los activos generadores de ingresos, hacer inversiones o comenzar un negocio.

El Reporte Nacional de Inclusión Financiera 2017<sup>1</sup> publicado por el Consejo Nacional de Inclusión Financiera<sup>2</sup>, generado con base en los datos publicados por la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) 2015, señala que al respecto, en México más de la mitad de la población adulta cuenta con un crédito formal o informal.

De acuerdo con los datos recopilados por la ENIF 2015<sup>3</sup>, existen 22.1 millones de adultos en México que tienen un crédito en un banco o institución financiera; 29 millones utilizan algún mecanismo informal de financiamiento. La suma de personas que cuentan con un crédito ya sea formal o informal es un total de 34.7 millones.

También, existen 9.6 millones de adultos que cuentan tanto con un crédito formal así como el empleo de algún mecanismo de crédito informal al mismo tiempo.

Como resultado tenemos que en México 41.5 millones de adultos tienen o emplean un mecanismo de crédito formal o informal, lo que es equivalente a 54 por ciento de la población adulta.

La utilización de mecanismos crediticios, ya sea formales o informales, tuvieron un crecimiento entre los años 2012 y 2015; el crédito formal pasó de 27 a 29 por ciento, lo que representa 2.8 millones de adultos más. En el caso del crédito informal, el porcentaje de la población que emplea algún mecanismo informal pasó de 34 por ciento a 38 por ciento, lo que equivale a 5.3 millones de adultos adicionales.

Los tres productos de crédito formal más contratados por la población adulta en México son las tarjetas de crédito departamentales o de tiendas de autoservicio (TCD), las tarjetas de crédito bancarias (TCB) y los créditos hipotecarios; 20 por ciento de los adultos reportó contar con una tarjeta de crédito departamental, 11 por ciento una tarjeta de crédito bancaria y 4 por ciento un crédito hipotecario.

Con respecto al año 2012, el producto de crédito que reportó el mayor incremento fue el crédito hipotecario, toda vez que 1.9 millones de adultos reportaron contar con uno de forma adicional a ese año. El número de adultos que cuentan con una TDC aumentó en 1.8 millones, al pasar de 6.4 a 8.2 millones.

El acceso al crédito formal también se encuentra asociado de forma positiva con el nivel de ingreso de los adultos.

Un adulto que reportó recibir menos de 3 mil pesos al mes tiene un crédito en uno de cada cinco casos, aproximadamente, mientras que entre aquéllos que indicaron percibir más de 20 mil pesos esta proporción es de más de siete de cada diez adultos. La relación que se presenta entre ingreso y crédito sugiere que a medida que aumenta el primero se migra de las vías informales crediticias a formales.

Los datos de la ENIF 2015 muestran que 56 por ciento de la población adulta que tiene un crédito reportó que lo usó o piensa usarlo para motivos relacionados con una inversión, entendiendo ésta como cualquiera de los siguientes tres conceptos: a) comenzar o ampliar un negocio; b) comprar, remodelar o ampliar una casa; c) pagar una deuda.

A su vez, 25 por ciento de la población con un crédito formal destinó o piensa destinar éste para motivos relacionados con atender una emergencia, entendiendo ésta como cualquiera de tres conceptos: a) atender emergencias o imprevistos; b) gastos de educación o c) gastos de salud.

Finalmente, 34 por ciento de la población adulta con un crédito formal usó o piensa usar los recursos obtenidos a través de éste para subsanar aspectos relacionados con los gastos corrientes, entendiendo éstos como: a) pagar vacaciones o fiestas o b) gastos de comida, personales o pago de servicios.

**\*Los valores referidos anteriormente suman más de 100 por ciento ya que los encuestados pudieron contestar sobre el destino de su crédito formal con una o más respuestas.**

Asimismo, la ENIF 2015 indagó sobre la proporción de adultos que habían solicitado un crédito, si los habían rechazado y las razones de rechazo. Los

resultados indican que 50 por ciento de los adultos del país nunca ha solicitado un crédito de una institución financiera formal, 34 por ciento obtuvo el crédito solicitado y 15 por ciento fue rechazado al solicitarlo.

**Las tres principales razones de rechazo fueron: problemas con el buró de crédito (35 por ciento), imposibilidad para comprobar ingresos o insuficiencia de éstos (21 por ciento), no contar con los documentos que le solicitaron (13 por ciento) y no tener historial de crédito (13 por ciento).**

Con respecto a la morosidad, según el estudio dado a conocer por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de esta Cámara de Diputados a través del Boletín: *Evolución del Crédito*<sup>4</sup> becefp/017/2017, informa que durante 2016 se observó una baja de 0.42 puntos porcentuales en el Índice de Morosidad de la Cartera, al pasar de 2.30 por ciento en enero a 1.88 por ciento en diciembre. En marzo de 2017, fue de 2.4 por ciento.

Según sus componentes la morosidad de tarjetas de crédito fue de 5.2 por ciento del total de la cartera, mientras que la morosidad en créditos de nómina, personales y de bienes duraderos se ubicó en 2.9 por ciento, 5.2 por ciento, y 1.5 por ciento, respectivamente. Además, el Índice de la Cartera de Vivienda fue de 2.3 por ciento y el de empresas de 1.9 por ciento.

Es decir, el mayor índice de morosidad se observó en créditos personales y de tarjetas de crédito, **aunque en rangos manejables con los niveles de capitalización de la banca.**

En lo que respecta a las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes) la Encuesta Nacional sobre Productividad y Competitividad<sup>5</sup> (ENAPROCE) aplicada en 2015 de manera conjunta por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), el Instituto Nacional del Emprendedor (INADEM) y el Banco Nacional de Comercio Exterior (Bancomext), señala que a nivel nacional se registraron 4.1 millones de empresas; del total de empresas consideradas en la ENAPROCE 2015, 97.6 por ciento son microempresas y concentran 75.4 por ciento del personal ocupado total. Le siguen las empresas pequeñas, que son 2 por ciento y tienen 13.5 por ciento del personal ocupado.

Las medianas representan 0.4 por ciento de las unidades económicas y tienen poco más de 11 por ciento de los ocupados.

El número de empresas con acceso al financiamiento de alguna institución de la banca múltiple ha crecido en los últimos seis años. De acuerdo con la información reportada a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, de 2010 a 2016<sup>6</sup> el número de empresas de cualquier tamaño con financiamiento creció en 33 por ciento, lo cual implicó un aumento promedio anual de 5 por ciento.

Las empresas pequeñas fueron el segmento más dinámico, al mostrar un crecimiento de 76 por ciento en cuanto al acceso al crédito durante este periodo, al pasar de 44 mil a 78 mil empresas.

El número de empresas grandes con financiamiento creció en 36 por ciento, al pasar de 4 mil 200 a 5 mil 800, mientras que las microempresas con financiamiento pasaron de 209 mil a 262 mil, lo cual implica un crecimiento de 25 por ciento. En su conjunto, las Mipymes con financiamiento crecieron 33 por ciento al pasar de 258 mil a 344 mil empresas.

A pesar de este incremento, la mayoría de las Mipymes no cuenta con financiamiento, toda vez que 344 mil de un universo 4.1 millones obtuvo financiamiento en 2016, es decir 8 por ciento, mientras que 56 por ciento de las grandes sí tuvo acceso a uno.

El monto de financiamiento a las Mipymes ha crecido en consonancia con el acceso al financiamiento de éstas.

Al respecto, el monto de financiamiento de las Mipymes de 2010 a 2016 creció 130 por ciento, lo cual implica un aumento promedio anual de 15 por ciento.

Este crecimiento se compara favorablemente con el crecimiento de la economía en su conjunto, medido a través del producto interno bruto (PIB), el cual ha registrado incrementos promedio de 3 por ciento durante el mismo periodo.

Al primer trimestre de 2017<sup>7</sup>, 84.5 por ciento de las empresas utilizaron algún tipo de financiamiento (85.3 por ciento en el cuarto trimestre de 2016). Las principales fuentes de financiamiento de las empresas fue-

ron los proveedores, al cubrir 75.9 por ciento de sus financiamientos (76.8 por ciento en el trimestre anterior y 76.6 por ciento en el primer trimestre de 2016), seguidos por la banca comercial con 36.5 por ciento (38.5 por ciento en el trimestre anterior y 35.5 por ciento en el primer trimestre de 2016) y las oficinas matrices (18.8 por ciento), mientras que la banca domiciliada en el extranjero, la banca de desarrollo y la emisión de deuda fue de 5.3 por ciento, 5.1 por ciento y 1.3 por ciento, respectivamente.

De acuerdo con los datos reportados a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la tasa de interés promedio otorgada a las microempresas se redujo en 3.6 puntos porcentuales, al pasar de 14.7 a 11.0 por ciento del primer trimestre de 2010 al segundo trimestre de 2016.

Esta disminución también se presentó en el resto de las empresas, aunque de manera menos pronunciada, ya que las tasas de interés aplicadas a la pequeña, mediana y gran empresa cayeron en 1.7, 1.3 y 1.5 puntos porcentuales, respectivamente.

Esta disminución estuvo influenciada por la disminución en la tasa de interés de fondeo bancario, la cual pasó de 4.6 por ciento al cierre del primer trimestre de 2010 a 3.9 por ciento al cierre del segundo trimestre de 2016, así como a la caída en la tasa de morosidad de las empresas, especialmente las micro que pasaron de un Índice de Morosidad de 8.7 a 4.2 por ciento.

La falta de acceso al crédito es la principal barrera percibida por los microempresarios para el crecimiento de su negocio. Al respecto, de acuerdo con la Encuesta Nacional sobre Productividad y Competitividad (EN-APROCE), la mayoría de las microempresas reportaron tener problemas para crecer, destacando la falta de acceso al financiamiento como la principal razón que citaron los microempresarios, seguido de la competencia de empresas informales, baja demanda de sus productos, exceso de trámites y altos impuestos.

En contraste, menos de 10 por ciento de las empresas pequeñas y 6 por ciento de las medianas ubicaron a la falta de crédito como una barrera; para éstas, el exceso de trámites y los altos impuestos fueron la barrera más importante para una de cada cuatro empresas. 17 y 20 por ciento de las pequeñas y medianas empresas, respectivamente, señalaron que no tienen problemas para crecer.

Así, resulta evidente la importancia del crédito como una herramienta financiera sustantiva para el crecimiento económico.

Por ello, el término “crédito” proviene del latín *creditum*, de *credere*, tener confianza. La confianza es uno de los elementos sustanciales del crédito.

En este contexto, el Estado mexicano ha facultado a una serie de instituciones o sociedades de información crediticia que tienen el objetivo en términos de lo establecido en el artículo 5 de la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia “La prestación de servicios consistentes en la recopilación, manejo y entrega o envío de información relativa al historial crediticio de personas físicas y morales, así como de operaciones crediticias y otras de naturaleza análoga que éstas mantengan con entidades financieras, empresas comerciales o las Sofomes E.N.R. (...)”

Este tipo de sociedades de información crediticia en términos de la jurisprudencia con rubro **Buró de Crédito. No es autoridad para efectos del amparo** emitida por el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito** establece que haciendo un análisis de la “autoridad” para efectos del amparo tendrá las siguientes características: “ (...) a) La existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular; b) Que esa relación tenga su nacimiento en la ley, lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de esa potestad; c) Que con motivo de esa relación emita actos unilaterales a través de los cuales cree, modifique o extinga por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular; y, d) Que para emitir esos actos no requiera acudir a los órganos judiciales ni precise del consenso de la voluntad del afectado”.

Por ello se concluye que en términos de lo establecido en los numerales 12, 13, 20, 25, 32 y 48 de la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia:

“ (...) el buró de crédito está facultado para prestar sus servicios relativos a la calificación de créditos y riesgos, el de verificación o confirmación de identidad o datos generales, así como la integración de una base de datos integrada con la información sobre operaciones crediticias y otras de na-

turalidad análoga sobre los clientes y cuya información le es proporcionada por los usuarios (entidades financieras, empresas comerciales y Sofomes E.R.N.), todo ello conforme al contrato celebrado entre éstos y las sociedades. Luego, la relación que existe entre el buró de crédito y los clientes es de coordinación y no de supra a subordinación, ya que no existe disposición legal que otorgue a dichas sociedades facultades para realizar conductas unilaterales y coercitivas, pues el vínculo entre los clientes y el buró de crédito deriva del contrato que celebra éste con los usuarios, y a la ley sólo corresponde regular su funcionamiento. Además, la legislación en comento prevé la posibilidad de que los clientes acudan ante la Profeco o Condusef a denunciar alguna inconformidad sobre el servicio prestado por dichas sociedades, derivado de los contratos celebrados, lo cual corrobora que se trata de relaciones entre particulares. Por tanto, no se le puede considerar como autoridad responsable para los efectos del juicio de amparo, ya que es una persona moral de derecho privado, cuyos actos no revisten carácter de imperium y, por ende, no puede vulnerar derechos fundamentales de los gobernados, ya que no tiene la facultad de dictar, promulgar, publicar, ordenar, ejecutar o tratar de ejecutar un acto, por encontrarse en un plano de igualdad con el particular.”

Así, haciendo referencia a la exposición de motivos original de la iniciativa con proyecto de la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia, presentada por el senador Alejandro Gutiérrez Gutiérrez<sup>8</sup> en sesión pública ordinaria celebrada en la Ciudad de México, el 31 de octubre de 2001, se argumentó que:

“ (...) En 1993, en aras de promover la cultura del pago y de abaratar los costos de los servicios financieros, en la Ley para Regular Agrupaciones Financieras, se creó con ello la figura de las sociedades de información crediticia, conocidas comúnmente como Burós de Crédito, cuya actividad consiste en integrar y manejar un banco de datos que registre las operaciones activas de las entidades financieras, a fin de contar con el historial crediticio de los usuarios de la banca y demás entidades financieras. Así, para operar como sociedad de información crediticia se requiere autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, previa opinión del Banco

de México, encontrándose sujetas a la inspección y vigilancia de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.”

De igual forma, se expuso que:

“ (...) En este orden de ideas, debido a la importancia de la información que manejan estas sociedades al poder inhibir la actividad crediticia y con ello impedir el desarrollo de nuestro sistema financiero, debido a la importancia que reviste el manejar información confidencial que debe ser considerada para todos los efectos como propiedad de cada ciudadano y de cada persona, debido a la falta de criterios homólogos para conformar el banco de datos de estas sociedades y al estar impedidos los ciudadanos a cambiar el historial crediticio en la base de datos, y en general, al no haber hoy en día mecanismos de protección y defensa para las personas físicas y morales que tengan el derecho de inconformarse por la información errónea que sea ocasionada, y sea por dolo, negligencia o mala fe que hay en el banco de datos de esas sociedades.

Lo que se busca con la presente iniciativa es definir en la Ley, las condiciones que rijan las actividades de este tipo de sociedades, a fin de otorgar certidumbre y seguridad jurídica a los usuarios de las mismas, pero sobre todo, a los particulares que realicen operaciones crediticias y de servicios con las entidades financieras y empresas comerciales que alimentan las bases de datos de estas sociedades.”

**“... En conclusión, las intenciones que motivan la presente Iniciativa son evitar injusticias cometidas contra los usuarios de la banca y demás entidades por el uso injustificado de la información crediticia, a fin de dar seguridad jurídica a quienes obtienen financiamiento, así como constituir las condiciones necesarias para que tanto acreditados como acreditantes, cuenten con las herramientas necesarias para acceder al crédito por una parte y, cumplir con el pago por la otra, así como posibilitar la modificación de los errores existentes en la base de datos, establecer criterios homogéneos en cuanto a la interpretación y modificación de la información contenida en el reporte correspondiente, evitar errores en los propios reportes de crédito, publicitar los procedimientos y mecanismos para modificar las**

**bases de datos, así como para proteger los derechos e intereses de las personas que se encuentran en dichas bases de datos, a fin de otorgarles seguridad y certeza jurídica en las operaciones que realicen, así como, constituir las condiciones necesarias para que tanto acreditados como acreditantes, cuenten con las herramientas necesarias para acceder al crédito por una parte, y cumplir con el pago de la otra, lo cual sólo se logrará teniendo un sistema financiero sano y equilibrado que no vuelva a quebrantarse. Las operaciones crediticias deben de reactivarse si se quiere un desarrollo económico sustentable, y las condiciones para que ello se dé deben depurarse, pues de lo contrario, cualquier estadística de mejora económica será siempre ilusoria. Los sectores productivos y financiero serán provechosos en la medida en que pacten sanas prácticas económicas por ambas partes.”**

Por ello, consideramos que los sistemas de información crediticia son una parte esencial de la infraestructura financiera que permite el acceso al financiamiento y el desarrollo de todos los sectores del desarrollo nacional con el fin de fomentar el poder adquisitivo tanto de los individuos como de las empresas, generando condiciones de activación y fluidez de capital financiero en el mercado.

Desde la publicación de la ley en comento en el Diario Oficial de la Federación el 15 de enero de 2002 consideramos que no se ha cumplido con la esencia misma de la iniciativa de esta legislación ya que si bien su fin es generar una serie de condiciones que permitan crear certeza jurídica para todos los usuarios de los servicios financieros, esto no se ha cumplido.

En la práctica existen muchas quejas por parte de los usuarios de los servicios financieros con respecto a la temporalidad de la obligación de las sociedades a conservar los historiales crediticios de los usuarios ya que la base de datos, por diversas razones, no se puede actualizar con agilidad o en su caso, no se actualiza, generando incertidumbre para los usuarios en el acceso a nuevos créditos, inhibiendo, en buena medida la posibilidad del acercamiento crediticio, frenado el acceso a los préstamos, ya que las bases de datos de las Sociedades de Información Crediticia o Burós de Crédito (conjunto de registros de información, propiedad de

los otorgantes de crédito, en la cual se archiva el comportamiento crediticio de los consumidores), son conservadas durante al menos 6 (seis) años para cualquier persona física o moral.

En virtud de que en nuestro país, dicha información es conservada para personas morales durante al menos setenta y dos meses, trae, entre otras consecuencias, que la banca nacional niegue apoyo a las Mipymes.

Lo anterior, sin duda es un freno a la economía, al detener con estas disposiciones importantes proyectos productivos, con fundamento en el artículo 23 Bis y la fracción I del artículo 24 de la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia, que permite el primero de ellos a las Sociedades, conservar información una vez vencidos el plazos de 72 meses a que se refiere dicho artículo, a fin de asegurarse de que la información que reciban de sus usuarios con posterioridad a tales plazos, no esté relacionada con aquella que debió haber sido eliminada; y el segundo, es decir, el 24 en su fracción I al permitir conservar información una vez vencidos el plazos de 72 meses, en tratándose de uno o más créditos cuyo monto adeudado al momento de la falta de pago de alguna cantidad adeudada a un acreedor, sea igual o mayor que el equivalente a cuatrocientas mil unidades de inversión (UDIS), independientemente de la moneda en que estén denominados.

Así, en el estudio *Sistemas de Información Crediticia; Guía informativa*<sup>9</sup>, el cual fue elaborada por un equipo liderado por Nataliya Mylenko, que incluyó a los miembros del equipo del Programa Global de Sistemas de Información Crediticia de la IFC: Tony Lythgoe, Oscar Madeddu, Colin Raymond, Shalini Sankaranarayan, Peter Sheerin y Stefano Stoppani en septiembre de 2006 se concluye que:

“La legislación estipula un periodo específico en el que debe almacenarse la información. Si bien la información histórica permite que los prestamistas evalúen la calidad de la solvencia de un prestatario a lo largo de un lapso de tiempo, la legislación debe especificar una fecha límite para el almacenamiento de información, tras la cual los datos se borran a fin de otorgarle al prestatario la posibilidad de empezar de cero. La información del historial de pagos suele guardarse durante un mínimo de cinco años. La información sobre incumplimientos, en lu-

gar de borrarse una vez que se reembolsaron los préstamos, debe guardarse con el resto del archivo del prestatario durante el período estipulado. (...)”

“(...) Los registros públicos relacionados con quiebras suelen guardarse durante siete años o más. De acuerdo con una encuesta del Banco Mundial, de 78 bureaus de crédito privados, 57 conservaban la información histórica durante más de cinco años, y 34 la conservaban entre cinco y siete años”

Dado lo anterior, considero que se necesita una adecuación en la temporalidad establecida dentro del articulado de la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia, en relación a la conservación de información una vez vencidos los plazos y recuperar la esencia de esta ley en la generación de certeza jurídica en los usuarios de los servicios financieros.

En consecuencia, en la presente iniciativa se propone lo siguiente:

| TEXTO VIGENTE  | TEXTO PROPUESTO   |
|--|---|
| <p>Artículo 23.- Las Sociedades están obligadas a conservar los historiales crediticios que les sean proporcionados por los Usuarios, correspondientes a cualquier persona física o moral, al menos durante un plazo de setenta y dos meses.</p> <p>En caso de información que refleje el incumplimiento interrumpido de cualquier obligación exigible así como las claves de prevención que les correspondan, las Sociedades deberán eliminarlas del historial crediticio del Cliente correspondiente, después de setenta y dos meses de haberse incorporado el incumplimiento por primera vez en dicho historial.</p> <p>En el caso de créditos en los que existan tanto incumplimientos como pagos, las Sociedades deberán eliminar la información de cada periodo de incumplimiento, en el plazo señalado en el párrafo anterior, contado a partir de la fecha en que se incorpore en el historial crediticio el primer incumplimiento de cada periodo.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> | <p><b>Artículo 23.</b> Las Sociedades están obligadas a conservar los historiales crediticios que les sean proporcionados por los Usuarios, correspondientes a <b>una persona física, únicamente durante un plazo de sesenta meses y las personas morales por un plazo no mayor a ochenta y cuatro meses.</b></p> <p>Las sociedades <b>deberán</b> eliminar del historial crediticio del Cliente aquella información que refleje el cumplimiento de cualquier obligación, después de <b>sesenta meses para una persona física y para las morales por un plazo no mayor a ochenta y cuatro meses</b> de haberse incorporado tal cumplimiento en dicho historial.</p> <p>En caso de información que refleje el incumplimiento interrumpido de cualquier obligación exigible así como las claves de prevención que les correspondan, las Sociedades deberán eliminarlas del historial crediticio del Cliente correspondiente, después de <b>sesenta meses para una persona física y para las morales por un plazo no mayor a ochenta y cuatro meses</b> de haberse incorporado el incumplimiento por primera vez en dicho historial.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> |

|   |  |
|---|--|
| <p>Artículo 23 Bis.- Las Sociedades, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 23 de esta Ley podrán, bajo su más estricta responsabilidad, conservar información una vez vencidos los plazos a que se refiere dicho artículo, a fin de asegurarse de que la información que reciben de sus Usuarios con posterioridad a tales plazos, no esté relacionada con aquella que debió haber sido eliminada. En caso de recibirla, deberán dar aviso a la Comisión, si el Usuario que la entregue es supervisado por dicho órgano desconcentrado. Asimismo, las Sociedades deberán notificar a la Comisión, los controles con que cuentan para el resguardo de dicha información.</p> <p>Artículo 24.- La eliminación del historial crediticio prevista en el artículo anterior no será aplicable en los supuestos siguientes:</p> <p>I. Tratándose de uno o más créditos cuyo monto adeudado al momento de la falta de pago de alguna cantidad adeudada a un acreedor sea igual o mayor que el equivalente a cuatrocientos mil UDIS, de conformidad con el valor de dicha unidad aplicable en la o las fechas en que se presenten las faltas de pago respectivas, independientemente de la moneda en que estén denominados.</p> <p>II. En los casos en que exista una sentencia firme en la que se condene a un Cliente persona física por la comisión de un delito patrimonial intencional relacionado con algún crédito y que tal circunstancia se haya hecho del conocimiento de la Sociedad por alguno de sus Usuarios.</p> | <p>Artículo 23 Bis.- (<b>Se deroga</b>)</p> <p>Artículo 24.- La eliminación del historial crediticio prevista en el artículo anterior no será aplicable en los supuestos siguientes:</p> <p>I. (<b>Se deroga</b>)</p> <p>II. ...</p> |
|---|--|

Por lo anteriormente expuesto presento ante esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto**

**Artículo Único.** Se adicionan y reforman los párrafos primero, segundo y tercero del artículo 23, se deroga el artículo 23 Bis y se deroga la fracción I del artículo 24 de la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia.

**Artículo 23.** Las Sociedades están obligadas a conservar los historiales crediticios que les sean proporcionados por los Usuarios, correspondientes a **una persona física, únicamente durante un plazo de sesenta meses y las personas morales por un plazo no mayor a ochenta y cuatro meses.**

Las sociedades **deberán** eliminar del historial crediticio del Cliente aquella información que refleje el cumplimiento de cualquier obligación, después de **sesenta meses para una persona física y para las morales por un plazo no mayor a ochenta y cuatro meses** de haberse incorporado tal cumplimiento en dicho historial.



En caso de información que refleje el incumplimiento ininterrumpido de cualquier obligación exigible así como las claves de prevención que les correspondan, las Sociedades deberán eliminarlas del historial crediticio del Cliente correspondiente, después de **sesenta meses para una persona física y para las morales por un plazo no mayor a ochenta y cuatro meses** de haberse incorporado el incumplimiento por primera vez en dicho historial.

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

**Artículo 23 Bis. (Se deroga).**

**Artículo 24.** La eliminación del historial crediticio prevista en el artículo anterior no será aplicable en los supuestos siguientes:

- I. (Se deroga).
- II...

**Transitorios**

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

**Segundo.** Las Sociedades tendrán un plazo de seis meses, a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para ajustar sus sistemas y estructuras a lo previsto en el mismo.

**Notas**

- 1 <http://www.cnbv.gob.mx/Inclusi%C3%B3n/Documents/Reportes%20de%20IF/Reporte%20de%20Inclusion%20Financiera%208.pdf>
- 2 <http://www.cnbv.gob.mx/Inclusi%C3%B3n/Paginas/Consejo-Nacional-de-IF.aspx>
- 3 <http://www.cnbv.gob.mx/Inclusi%C3%B3n/Documents/Encuesta%20Nacional%20de%20IF/ENIF%202015.pdf>
- 4 <http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/boleco/2017/be-cefp0172017.pdf>
- 5 [http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/establecimientos/otras/enaproce/default\\_t.aspx](http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/establecimientos/otras/enaproce/default_t.aspx)
- 6 <http://www.cnbv.gob.mx/Inclusi%C3%B3n/Documents/Reportes%20de%20IF/Reporte%20de%20Inclusion%20Financiera%208.pdf>
- 7 <http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/boleco/2017/be-cefp0172017.pdf>
- 8 <http://www.senado.gob.mx/index.php?watch=13&mn=1&id=1266&lg=58&anio=2#10399>
- 9 <http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/8786320049586044a262b719583b6d16/FI-%20CB-KnowledgeGuide-S.pdf?MOD=AJPERES>

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 22 de febrero de 2018.

Diputado Alfredo Bejos Nicolás (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS CÓDIGOS NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, Y PENAL FEDERAL, ASÍ COMO DE LA LEY FEDERAL DE ARMAS DE FUEGO Y EXPLOSIVOS, SUSCRITA POR EL DIPUTADO ARIEL ENRIQUE CORONA RODRÍGUEZ E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Los suscritos, diputados federales María Verónica Agundis Estrada, Lorena del Carmen Alfaro García, José Erandi Bermúdez Méndez, Adriana Elizarraraz Sandoval, Alejandra Gutiérrez Campos, Rene Mandujano Tinajero, Karina Padilla Ávila, Alejandra Noemí Reynoso Sánchez, Miguel Ángel Salim Alle, Francisco Ricardo Sheffield Padilla, María Olimpia Zapata Padilla y Ariel Enrique Corona Rodríguez, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6o., fracción I del numeral 1 del artículo 77, 78 y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta honorable soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Nacional de Procedimientos Penales, de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos y del Código Penal Federal, lo anterior al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

En los últimos años se ha presentado en gran parte de los países de la región latinoamericana un fenómeno de homogenización del sistema de enjuiciamiento criminal, que se le ha denominado como “proceso penal acusatorio” o “adversarial” y su signo distinto es el énfasis en la oralidad y en el uso de medios alternativos para lograr la reparación del daño.<sup>1</sup>

En México, la promulgación del nuevo Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP) tuvo como objeto instaurar el sistema acusatorio en todo el país con la finalidad de garantizar a los ciudadanos el acceso a un sistema judicial de calidad que proteja sus derechos y recupere la confianza perdida en la impartición de justicia. La implementación del proceso acusatorio ha conducido que dentro del proceso penal se generen figuras que privilegian la autocomposición, con instrumentos procesales semejantes a las llamadas soluciones alternas, como son:

1. La suspensión condicional del proceso, y
2. Los acuerdos reparatorios

No obstante lo anterior, aún existen deficiencias que impiden la efectividad de los sistemas de justicia en su lucha contra delitos de “poca complejidad” pero lesivos de manera reiterada en los derechos de los ciudadanos, procedimientos alternos al proceso penal como los acuerdos reparatorios permiten que delitos como el robo a casa habitación y los delitos patrimoniales se sigan realizando con frecuencia, pues el énfasis que se pone en el combate de los delitos de alto impacto invisibiliza el daño que día a día sufren millones de mexicanos con la constante inseguridad e incertidumbre de saber que los delincuentes pueden seguir delinquiendo mientras están sujetos a procesos alternativos como los acuerdos reparatorios.

En este orden de ideas, es necesario definir primeramente los acuerdos reparatorios y su alcance, que de conformidad con los artículos 186 y 187 del Código Nacional de Procedimientos Penales son aquéllos acuerdos celebrados entre la víctima u ofendido y el imputado que, una vez aprobados por el Ministerio Público o el juez de control y cumplidos en sus términos, tienen como efecto la extinción de la acción penal. Esta figura procede en nuestro país por:

- I. Delitos que se persiguen por querrela, por requisito equivalente de parte ofendida o que admiten el perdón de la víctima o el ofendido;
- II. Delitos culposos; o
- III. Delitos patrimoniales cometidos sin violencia sobre las personas.

Al proceder el acuerdo reparatorio, el juez decretará la extinción de la acción penal una vez aprobado el cumplimiento pleno de las obligaciones pactadas en el acuerdo, haciendo las veces de sentencia ejecutoria de carácter absolutoria una vez que ha quedado firme.

Es importante señalar que en la legislación se establece que previo a la aprobación del acuerdo reparatorio, el juez de control o el Ministerio Público verificarán que las obligaciones que se contraen no resulten notoriamente desproporcionadas y que los intervinientes estuvieron en condiciones de igualdad para negociar y

que no hayan actuado bajo condiciones de intimidación, amenaza o coacción.

Los acuerdos reparatorios son motivo de análisis debido a que:

- a) Es un mecanismo procesal que permite la terminación de un proceso de forma anticipada, siempre y cuando se cumpla con la reparación del daño, es decir se le da prioridad a la propiedad o al interés de esclarecer los hechos.
- b) El monto de la reparación del daño queda sujeta a la negociación y satisfacción de las partes.
- c) En caso de que la autoridad estime que las obligaciones son desproporcionadas o que no hay desigualdad entre las partes no se podrá aprobar dicho acuerdo.
- d) El imputado puede volver a solicitar un acuerdo reparatorio después de 2 años del cumplimiento de uno anterior o después de 5 años del incumplimiento de algún acuerdo anterior; y
- e) Los imputados que hayan celebrado continuamente a acuerdos reparatorios y estén sujetos a nuevo proceso, no se les podrá admitir como medios prueba los acuerdos reparatorios anteriores para determinar la reincidencia delictiva del imputado ante el juez de control, en los términos del artículo 384 del Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP).

Como se ha mencionado con anterioridad, los acuerdos no proceden cuando se haya celebrado salidas alternativas o acuerdos reparatorio por delito dolosos y no haya transcurrido más de 2 años desde su cumplimiento o cuando haya pasado 5 años desde dicho incumplimiento (Artículo 192, fracción III, del Código Nacional de Procedimientos Penales).

Al proceder los acuerdos reparatorios, se otorga la suspensión condicional del proceso, la cual consiste en una propuesta que pueden presentar el Ministerio Público o el imputado y que va dirigida a resolver sobre el pago de la reparación del daño y a establecer una serie de medidas que protejan los derechos de la víctima, y en caso de que el imputado cumpla con la propuesta, entonces se extinguiría la acción penal, lo que in-

cluye las etapas de principio de oportunidad, acuerdo reparatorio y el perdón condicional de la pena.

La propuesta del nuevo sistema procesal pretende proteger de mejor manera los derechos y las garantías de todos los implicados, reforzando medidas a los procesados al garantizarles la calidad de las resoluciones de los juzgadores y la velocidad en la substanciación, sin embargo esto ha dejado mucho que desear, pues datos de la Procuraduría General del República (PGR) indican que existen más de 83 mil carpetas de investigación abiertas bajo el nuevo sistema penal por delitos y menos de mil casos se han resuelto a través de la mediación y mecanismos alternativos.

Si bien el sistema privilegia los derechos humanos y la presunción de inocencia del probable responsable con la intención de no castigar a nadie sino hasta que se demuestre que es culpable, los medios alternativos aún no se perciben como una solución real ante los ciudadanos como un mecanismo de solución para los delitos cometidos. Los acuerdos reparatorios, las salidas alternas y la suspensiones condicional del proceso se encuentran relacionadas por el mismo procedimiento que se regula en la Ley Nacional de Mecanismos Alternos de Solución de Controversia en Materia Penal.

En este sentido, algunas disposiciones permiten que los imputados en muchas ocasiones reincidan en los delitos, como por ejemplo la opción que se tiene de acudir nuevamente a un acuerdo reparatorio después de haber cumplido uno anteriormente en un lapso de 2 años o 5 años sino se ha cumplido, lo que genera que se pueda acudir a acuerdos reparatorios de manera reiterativa y que los imputados puedan realizar actos o delitos mientras se encuentran fuera del proceso. De la misma forma el CNPP no permite que ante la audiencia de un proceso que este siguiendo el imputado, se pueda presentar como una prueba ante el mismo proceso los acuerdos reparatorios celebrados con anterioridad pues el juez de control solo está facultado para aclarar los hechos del presunto delito. No obstante lo anterior, el artículo 155 del CNPP establece que el juez de control al imponer una o varias de las medidas cautelares previstas en el propio Código, deberá tomar en consideración los argumentos que las partes ofrezcan o la justifiquen que el Ministerio Público realice.

Por su parte el artículo 43 de la Ley Nacional de Mecanismos Alternos de Solución de Controversia en

Materia Penal establece que los órganos contarán con una base de datos nacional con la información que contendrá el número de asuntos que ingresaron, el estatus en que se encuentran y su resultado final, establece que los Poderes Judiciales deberán reportar la información correspondiente a las procuradurías o fiscalías de la federación o de las entidades federativas; los reportes de la base de datos nacional servirán para verificar si alguno de los intervinientes ha participado en mecanismos alternativos, si ha celebrado acuerdos y si los ha incumplido.

Por lo que la presente iniciativa propone en primer lugar crear un mecanismo de coordinación y fortalecimiento de la acuerdos reparatorios establecidos en el CNPP y la base de datos a la que se refiere la Ley Nacional de Mecanismos Alternos de Solución de Controversia en Materia Penal, para que el juez de control al establecer las medidas cautelares tome en consideración de igual forma los reportes de las bases de datos a las que se refiere el último párrafo del artículo 43 de la Ley Nacional de Mecanismos Alternos de Solución de Controversia en Materia Penal, con ello protegeremos de mejor manera los derechos y las garantías de las víctimas que se sujetan a un acuerdo reparatorio.

También proponemos realizar una modificación al Código Nacional de Procedimientos Penales para modificar los plazos de cumplimiento e incumplimiento de los acuerdos reparatorios y establecer que la reincidencia en los delitos patrimoniales y dolosos será causa para la no procedencia de un nuevo acuerdo reparatorio.

Ahora bien, es importante señalar que los acuerdos reparatorios están íntimamente ligados con delitos en cuyos supuestos se encuentra la portación de un arma con la finalidad de cometer el delito de manera violenta, lo anterior se refuerza con los datos de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2016 (Envipe) donde se menciona que el 45% de los poco más de 17 millones de delitos cometidos en 2015 se realizaron con armas y el 30% se realizó con las portación de armas de fuego.

Ante este panorama los jueces se ven poco posibilitados para otorgar la prisión preventiva a petición del Ministerio Público, al no existir en el derecho positivo mexicano el concepto explícito de “arma” no obstante

lo anterior, el Código Penal Federal establece una definición implícita en su artículo 160 que menciona que a quién porte, fabrique, importe o acopie sin un fin lícito instrumentos que sólo puedan ser utilizados para agredir y que no tengan aplicación en actividades laborales o recreativas, se le impondrá prisión de tres meses a tres años o de 180 a 360 días multa y decomiso. La peligrosidad y la relevancia de establecer el concepto de arma se refuerza con la controversia de tesis 1005578 200, Primera sala novena época, Apéndice 1917. 2011tomo III. Penal primera parte –SCJN sección- sustantivo, página 185.

Portación de arma prohibida. Para verificar la configuración de ese delito debe entenderse las circunstancias y a los hechos que revelen la finalidad del sujeto activo, independiente de la naturaleza del instrumento que se porte (legislación de los estados de Querétaro y Morelos).

Esta escrito acatamiento el principio al principio de exacta aplicación de la ley penal contenido en el tercer párrafo del artículo 14 de la constitución política de los estados unidos mexicanos, se advierte que los artículos 219 y 245 de los códigos penales para los estados de Querétaro y Morelos, respectivamente, al prever, entre otros, el delito de portación de armas prohibidas **contiene los mismos elementos del tipo penal en tanto que ambos sancionan “a quien porte, fabrique, importe o acopie sin un fin ilícito instrumentos que solo pueden ser utilizados para agredir y que no tengan aplicación en actividades laborales o recreativas”**.

Así, la descripción típica exige un elemento subjetivo específico consiste en que la conducta se realice “sin un fin lícito”, de ahí que para determinar cuándo un instrumento solo puede utilizarse para agredir debe entenderse a la finalidad ilícita de quien lo aporta, es decir, a la intención de usarlo para agredir. Este tenor, se concluye que para la intención de portación de armas prohibidas debe atenderse a los hechos y a las circunstancias de lugar tiempo, modo y ocasión que revelen la finalidad del sujeto activo, independiente de la naturaleza objetiva y funcional de mencionado instrumento. Lo anterior es así, porque cuando el tipo penal señala que los instrumentos no tengan aplicación en actividades laborales o recreativas, se refiere a la forma en que se utilizan y no a la materia y al objeto con que fueron creados, pues independiente de sus ca-

racterísticas y de que hayan sido hechos para una actividad laboral o relevante la aplicación que el sujeto activo del delito les dé. Lo cual ha de desprenderse de las circunstancias y de los hechos que rodean la conducta desplegada.

Por lo que es necesario establecer una definición de “armas” explícito pues el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales establece la prisión preventiva oficiosa para los delitos cometidos con medios violentos como armas, no obstante lo anterior, la ausencia de esta definición no permite a los jueces de control otorgar la prisión preventiva a solicitud del Ministerio público en todos los casos al existir el vacío legal del concepto mencionado.

Por otra parte al no contemplarse dentro del catálogo de delitos que ameriten prisión preventiva oficiosa, la portación, acopio o introducción de “armas de fuego” al territorio nacional se vulnera la estabilidad y la seguridad de la comunidad que debe proteger el Estado, tal y como lo establece el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales. Aunque la simple portación no parezca grave a primera vista, la realidad es que quienes las poseen de manera ilegal son, casi en su mayoría, personas cuya finalidad es delinquir pues los ciudadanos optan por estrategias diversas a la posesión o portación de armas para proteger su patrimonio como son las inversiones en equipos de seguridad como las cámaras de video por lo que los delitos establecidos en la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos deben considerarse como un peligro para la comunidad y ameritar la prisión preventiva para proteger la seguridad de los ciudadanos y de la comunidad en sí misma.

En este sentido, se propone realizar una reforma al artículo 160 del Código Penal Federal para establecer el concepto explícito de arma y reformar el artículo 8 de la Ley Federal de Armas de Fuego para establecer la prisión preventiva oficiosa en materia de portación, acopio e introducción clandestina de armas de fuego al territorio nacional, que se señala en los artículos 83, 83 Bis, 83 Ter, 84 y 84 Bis, de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos. Con el establecimiento de que dichos delitos son de alta peligrosidad y debe protegerse a la comunidad en los términos establecidos por el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, el Ministerio Público podrá solicitar al Juez la prisión preventiva en materia de los delitos mencionados.

Por otra parte, uno de los delitos que lesiona de manera directa y constante a los ciudadanos es el robo a casa habitación, pues es un delito contra el patrimonio, el cual consiste en el apoderamiento de bienes ajenos, con intención de lucrar, empleando para ello fuerza en las cosas o bien violencia o intimidación en la persona. Es de mencionar que ante la usencia de la medida cautelar de la prisión preventiva oficiosa, el delito de robo a casa habitación acude a otras medidas cautelares, entendiéndose como éstas a las obligaciones que el imputado (persona a la cual se le sigue una investigación o un proceso penal, por un determinado hecho) deberá cumplir a fin de asegurar que no se sustraerá a la acción de la justicia, no se obstaculizará el proceso y no se pondrá en riesgo a la víctima.

Las medidas cautelares se imponen mediante resolución judicial, previa audiencia, el Código Nacional de Procedimientos Penales, en su artículo 155 establece como medidas cautelares diferentes a la prisión preventiva oficiosa las siguientes: la exhibición de una garantía económica; el embargo de bienes; la inmovilización de cuentas y demás valores que se encuentren dentro del sistema financiero; la prohibición de salir sin autorización del país, de la localidad en la cual reside o del ámbito territorial que fije el juez; el sometimiento al cuidado o vigilancia de una persona o institución determinada o internamiento a institución determinada; la prohibición de concurrir a determinadas reuniones o acercarse o ciertos lugares; la prohibición de convivir, acercarse o comunicarse con determinadas personas, con las víctimas u ofendidos o testigos, siempre que no se afecte el derecho de defensa; la separación inmediata del domicilio; la suspensión temporal en el ejercicio del cargo cuando se le atribuye un delito cometido por servidores públicos; la suspensión temporal en el ejercicio de una determinada actividad profesional o laboral; la colocación de localizadores electrónicos y; el resguardo en su propio domicilio con las modalidades que el juez disponga.

Por su parte, el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, **la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad** así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la

comisión de un delito doloso. La prisión preventiva se aplicará como medida cautelar de manera oficiosa en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, delitos con armas y explosivos así como delitos graves que determinen la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.

En este sentido, debemos recordar que en el devenir histórico de la humanidad, el derecho siempre ha buscado normar y proteger no solo la propiedad de las personas, sino toda la universalidad de bienes, derechos y obligaciones que integran los pasivos y los activos jurídicos, que permitan el libre desarrollo de la personalidad tal y como lo establece la Constitución; no obstante, como lo menciona Amuchategui (2005) lamentablemente cuando las conductas antisociales, como el robo a casa habitación van en aumento como en la sociedad mexicana, la reacción del Estado ante la presencia de tales conductas y a través del Derecho Penal, debe ser el considerar agravar la punibilidad de la conducta.<sup>2</sup>

De acuerdo con el Semáforo delictivo<sup>3</sup> el robo a casa habitación se mantiene en rojo en la mayoría de las Entidades Federativas, de 2014 a 2016 se han reportado más de 270 mil incidentes de robo a casa habitación, y en lo que va de 2017 se han reportado 56 mil 355 incidentes es decir, un 3 por ciento más de con respecto a lo reportado en 2016.

Comparativo Anual de Incidentes  
Robo a casa habitación

| Mes        | 2013  | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2017 vs 2016 |
|------------|-------|------|------|------|------|--------------|
| Enero      | 9973  | 8801 | 7724 | 6872 | 7226 | ↑ 5%         |
| Febrero    | 8777  | 8082 | 6984 | 6474 | 6220 | ↑ 1%         |
| Marzo      | 9329  | 8537 | 7403 | 6803 | 7365 | ↑ 3%         |
| Abril      | 10281 | 8547 | 7369 | 6898 | 6884 | ↑ 2%         |
| Mayo       | 10048 | 8401 | 7102 | 6664 | 6864 | ↑ 3%         |
| Junio      | 9402  | 7954 | 7266 | 6756 | 7116 | ↑ 3%         |
| Julio      | 10118 | 8466 | 7477 | 6918 | 7144 | ↑ 3%         |
| Agosto     | 10357 | 8604 | 7482 | 7213 | 7536 | ↑ 3%         |
| Septiembre | 9516  | 8494 | 7626 | 7160 |      | 0%           |
| Octubre    | 9961  | 8340 | 7370 | 7570 |      | 0%           |
| Noviembre  | 8913  | 7312 | 7062 | 7072 |      | 0%           |
| Diciembre  | 8474  | 7444 | 7065 | 7021 |      | 0%           |

Fuente: Semáforo Delictivo

Sin embargo, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización y percepción de la Seguridad (Envipe) 2017<sup>4</sup> elaborada por Inegi, se menciona que durante

2016 se perpetraron poco más de dos millones de delitos de robo a casa habitación independientemente de si estos fueron o no denunciados ante el Ministerio Público. De la misma forma la Encuesta revela que el costo total de la inseguridad y el delito a los hogares representó en 2016 el 1.1 por ciento del PIB o 229 mil millones de pesos, lo que quiere decir que cada persona perdió 5 mil 647 pesos por las afectaciones en la inseguridad. Asimismo, las medidas preventivas (como son colocación de cerraduras y candados, cambio de puertas o ventanas o colocación de rejas o bardas) representaron un gastos estimado para los hogares de más de 82 mil millones de pesos.

Por lo tanto, el robo a casa habitación al ser uno de los delitos que más lesionan el bienestar y patrimonio de la familias mexicanas, entidades federativas como Baja California, San Luis Potosí, Sonora y Querétaro han impulsado medidas para que el delito de robo a casa habitación amerite la prisión preventiva oficiosa, lo cual consideramos una propuesta acertada en beneficio de la sociedad.

Debido a que los delitos contra la propiedad, como el robo a casa habitación suelen ser los más comunes, se han desarrollado diversas estrategias y técnicas para disminuir su incidencia, las cuales pueden estar agrupadas como estrategias de prevención situacional, estrategias de control policial y judicial, estrategias de prevención social, y estrategias de reducción de mercados (Valdivia&Vargas: 2006).<sup>5</sup> En lo que se refiere a las estrategias de control policial se destaca las acciones que tengan un sentido retributivo y las medidas que tengan efectos disuasivos del delito. Por lo que se propone establecer este delito dentro de la lista de los delitos de prisión preventiva oficiosa para que los presuntos delincuentes no tengan alternativas para cometerlos de forma reiterada, ello a través de la reforma del artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

Con la presentación de ésta serie de modificaciones dotaremos al sistema de justicia penal con mayores herramientas para el combate y la disminución de los delitos más comunes pero que también afectan de manera directa y reiterativa a la sociedad mexicana.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a la consideración de esta Soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto**

**Artículo Primero.** Se adiciona un segundo párrafo al artículo 156 recorriéndose los subsecuentes, se Adiciona un cuarto y quinto párrafo y las fracciones I, II y III recorriéndose los subsecuentes al artículo 167 y se Reforman el segundo párrafo del artículo 187 y la fracción III del artículo 192, todos ellos del Código Nacional de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

Artículo 156. ...

El Juez de control, al imponer una o varias de las medidas cautelares previstas en este Código, deberá tomar en consideración los argumentos que las partes ofrezcan o la justificación que el Ministerio Público realice, aplicando el criterio de mínima intervención según las circunstancias particulares de cada persona, en términos de lo dispuesto en el artículo 19 de la Constitución.

**También deberá tomar en consideración los reportes de las bases de datos a las que se refiere el último párrafo del artículo 43 de la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal.**

...

...

Artículo 167. ...

...

...

...

**Se entenderá por armas los instrumentos que sólo puedan ser utilizados para agredir y que no tengan aplicación en actividades laborales o recreativas.**

**Son delitos que importan un peligro relevante para la víctima y la comunidad:**

**I. El robo cometido con violencia, o en el que esta se haya ejercido para darse a la fuga o defender lo robado.**

**II. El robo cometido en lugar habitado o destinado a habitación, ya sea fijo o móvil.**

**III. La portación, acopio, posesión e introducción de armas a territorio nacional, tipificados en los artículos 83, 83 Bis, 83 Ter, 84 y 84 Bis de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.**

...

...

...

I. a XI. ...

...

Artículo 187. ...

...

I....

II. ...

III. ...

No procederán los acuerdos reparatorios en los casos en que el imputado haya celebrado anteriormente otros acuerdos por hechos que correspondan a los mismos delitos dolosos, **culposos o patrimoniales**, tampoco procederán cuando se trate de delitos de violencia familiar o sus equivalentes en las Entidades federativas.

...

Artículo 192. ...

...

I. ...

II. ...

III. Que hayan transcurrido **cuatro** años desde el cumplimiento o **siete** años desde el incumplimiento, de una suspensión condicional anterior, en su caso.

...

...

...

...

**Artículo Segundo.** Se Reforma el artículo 160 del Código Penal Federal para quedar como sigue:

**Artículo 160.** A quien porte, fabrique, importe o acopie sin un fin lícito armas, se le impondrá prisión de tres meses a tres años o de 180 a 360 días multa y decomiso.

**Se entenderá por armas los instrumentos que sólo puedan ser utilizados para agredir y que no tengan aplicación en actividades laborales o recreativas.**

**Los servidores públicos podrán portar las armas necesarias para el ejercicio de su cargo, sujetándose a la reglamentación de las leyes respectivas.**

**Estos delitos, cuyo conocimiento compete al fuero común, se sancionarán sin perjuicio de lo previsto por la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, de aplicación federal en lo que conciernen a estos objetos.**

**Artículo Tercero.-** Se Adiciona un párrafo segundo al artículo 8 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, para quedar como sigue:

Artículo 8o. ...

**Para efectos del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los delitos de portación, acopio e introducción clandestina de armas de fuego al territorio nacional, señalados en los artículos 83, 83 Bis, 83 Ter, 84 y 84 Bis, se considerarán un peligro para la sociedad.**

#### Transitorio

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

#### Notas

1 Moreno Melo Manuel, Principios Constitucionales de Derecho Penal, Ubijus, México, 2015.

2 Amuchategui Requena, Griselda I. (2005). Parte Segunda. Sección 6. Capítulo 26. En Derecho Penal. México: Editorial Oxford. Páginas 445 –473.

3 Disponible en <http://www.semaforo.com.mx/Semaforo/Ultimos5Anios>

4 Disponible en [http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2017/doc/envipe2017\\_presentacion\\_nacional.pdf](http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2017/doc/envipe2017_presentacion_nacional.pdf)

5 Valdivia, Rivas C.& Vargas, Otte G. (2006). Estrategias de Intervención en el Mercado de bienes robados, Fundación Paz Ciudadana, Chile. Disponible en [http://www.pazciudadana.cl/wp-content/uploads/2013/07/2006-07-03\\_Estrategias-de-intervencion-en-el-mercado-de-bienes-robados.pdf](http://www.pazciudadana.cl/wp-content/uploads/2013/07/2006-07-03_Estrategias-de-intervencion-en-el-mercado-de-bienes-robados.pdf)

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 22 de febrero de 2018.

**Diputados:** José Erandi Bermúdez Méndez, Alejandra Gutiérrez Campos (rúbrica), Rene Mandujano Tinajero (rúbrica), Karina Padilla Ávila (rúbrica), Alejandra Noemí Reynoso Sánchez, Miguel Ángel Salim Alle (rúbrica), Francisco Ricardo Sheffield Padilla (rúbrica), María Olimpia Zapata Padilla (rúbrica), Ariel Enrique Corona Rodríguez (rúbrica), María Verónica Agundis Estrada (rúbrica), Lorena del Carmen Alfaro García (rúbrica), Adriana Elizarraz Sandoval (rúbrica).



QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA LUISA BELTRÁN REYES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

### **Problemática**

Con la aprobación de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes se buscó que estos fueran reconocidos como titulares de derecho. En dicha ley se reconoce que la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes es responsabilidad fundamental de la familia, pero también del Estado y la sociedad.

Entre los derechos de las NNA se encuentran el derecho a la identidad, vivir en familia, a la igualdad, a la no discriminación, a la educación, al acceso a la información, a la protección de la salud y a la seguridad social.

Lamentablemente en México miles de niñas, niños y adolescentes se encuentran en situación de desventaja por distintas razones como la discapacidad, identidad cultural, situación migratoria, abandono o de calle y trabajo infantil ocasionando que sus derechos se vean vulnerados necesitando así de una serie de medidas que permitan desarrollarse plenamente.

La ley menciona que todos los niños, niñas y adolescentes necesitan protección. Hay quienes, por circunstancias como las anteriormente mencionadas, necesitan mayor atención y apoyo que otros, para ello el Estado y la sociedad deben brindar una atención especial a estos casos específicos.

A pesar de que este andamiaje jurídico busca garantizar que la protección llegue a todos los menores, en este no se hace mención sobre a qué se refieren las medidas de protección especiales para los NNA sujetos de vulnerabilidad que se repite en al menos cinco artículos, dejando así la interpretación a quien se encarga de aplicarla.

Garantizar y resguardar los derechos humanos de los NNA, ha sido una prioridad para todos los mexicanos, sin embargo aún faltan muchas presiones

### **Argumento**

En México, el 34.9 por ciento de la población que lo habita son menores de 17 años, es decir, 39 millo-

nes de mexicanos son niños, niñas y adolescentes que pueden encontrarse en situaciones que los lleven a ser parte considerarse un grupo vulnerable y para los que el Estado debe crear políticas, estrategias y acciones para atender problemas específicos que enfrentan.

Uno de los problemas que afectan en mayor medida a los niños, niñas y adolescentes se encuentra relacionado con su derecho a la protección contra todo tipo de violencia, explotación y abuso, incluyendo la sexual y el trabajo infantil. Existen otras situaciones que aumentan el riesgo y la vulnerabilidad de los niños y niñas, tales como carecer de cuidado de sus padres, encontrarse en situación de calle, discapacidad, condición étnica racial o realizar actos ilícitos.

A pesar de que han existido avances en pro de garantizar sus derechos, resulta necesario continuar trabajando a favor de los niños, niñas y adolescentes pues cada vez aumenta más la preocupación por el aumento en los niveles de violación de derechos humanos en el país, incluyendo la violencia contra los niños, niñas y adolescentes, que puede ser ejercida en diferentes contextos y por diferentes actores: familias, comunidades e instituciones.

México ha buscado la forma de garantizar o restituir los derechos de las niñas, niños y adolescentes que se encuentran en situación de indefensión o desventaja por medio de la implementación de medidas especiales de protección, lamentablemente estas medidas no se encuentran especificadas en la Ley, por lo que resulta necesario definir qué es lo que se entiende por medidas de protección especial para niñas, niños y adolescentes que pertenecen a algún grupo vulnerable.

Para poder establecer el concepto de medidas de protección especial a niños, niñas y adolescentes se debe tener en cuenta el enfoque que le da la Convención sobre los Derechos del Niño a este tema, basado en el paradigma de la Protección Integral. La protección especial es una dimensión de la protección integral y se hace efectiva frente a la amenaza o violación de los derechos de niños, niñas y adolescentes con el propósito de restablecer el goce de éstos.<sup>1</sup>

La Convención sobre los Derechos del Niño y el Código de la Niñez y la Adolescencia establecen la responsabilidad del Estado como garante del cumplimiento del derecho a la protección especial que tienen

los niños, niñas y adolescentes, estableciendo las situaciones en las que ellos requieren de la aplicación de medidas de protección especial.

En el caso de la Ley de los derechos de las NNA, en el párrafo segundo del artículo 10, se menciona que las medidas de protección especial se adoptaran cuando las niñas, niños y adolescentes se encuentren en situación de vulnerabilidad por circunstancias socioeconómicas, alimentarias, psicológicas, físicas, discapacidad, identidad cultural, origen étnico o nacional, situación migratoria o apatridia, o bien, relacionadas con aspectos de género, preferencia sexual, creencias religiosas o prácticas culturales, u otros que restrinjan o limiten el ejercicio de sus derechos.

Para asegurar el bienestar y el interés superior del niño, es asunto de los Estados el establecer un sistema eficaz de protección al niño.<sup>2</sup> En el caso de México, de acuerdo con el artículo 122 fracción XIV, les corresponde a las Procuradurías de la Protección supervisar la ejecución de las medidas especiales de protección de niñas, niños y adolescentes que hayan sido separados de su familia de origen por resolución judicial. Dichas procuradurías deberán estar conformadas por una serie de autoridades dentro de las que destacan las de procuración de justicia y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, de la misma forma deberán ser una red interconectada con servicios de diverso tipo como salud, educación, protección social, cultura, deporte, entre otros.

Lamentablemente en México la situación en la que se encuentran las niñas, niños y adolescentes evidencia el vacío que existe en la ley, pues tan solo hasta 2014 21.4 millones de niñas, niños y adolescentes se encontraban en situación de pobreza; de los cuales, 4.6 millones estaba en pobreza extrema teniendo una carencia alimentaria de cerca del 27.6 por ciento.

En cuanto al trabajo infantil, en 2013, 2.5 millones de niños y niñas trabajaban; 36 de cada mil niños de entre 10 y 17 años sufrieron algún tipo de agresión; en 2014 23.75 por ciento de las mujeres se casaron o vivieron con una pareja antes de cumplir la mayoría de edad, siendo los tres estados de la República Mexicana con mayor porcentaje de matrimonio infantil en México son Chiapas (44.82 por ciento), Guerrero (42.41 por ciento) y Oaxaca (39.17 por ciento), lo anterior con base en información obtenida de un informe de UNICEF.

Si se habla de los niños de la calle, la violación a sus derechos humanos es evidente, pues en el caso de este sector de la población no existen ni cifras sobre este grupo de la población infantil. De acuerdo con datos de *Sin embargo* el último censo oficial registrado es de 1995, cuando se contabilizaron trece mil niñas, niños y adolescentes en esta situación.

Lo anterior demuestra que la atención brindada hacia las niñas, niños y adolescentes aún se encuentra en una etapa de ajuste. Tan solo en el diseño e implementación de los modelos de atención especial que se supone deberían responder a las situaciones anteriormente mencionadas se ha demostrado, con cifras, que aún existe una deuda con estos grupos.

Para UNICEF, “protección de la infancia” se refiere a las labores de prevención y respuesta a la violencia, la explotación y el abuso contra niños y niñas, como por ejemplo la explotación sexual, la trata, el trabajo infantil y prácticas tradicionales perniciosas como la mutilación/ escisión genital de la mujer y el matrimonio adolescente.<sup>3</sup>

De acuerdo con la legislación nicaragüense en materia infantil la protección especial a niños, niñas y adolescentes debe entenderse como, la función de garantía jurídica que el Estado tiene obligación de brindar mediante su intervención, a través de políticas, programas, proyectos y acciones, dirigidos a resguardar y restituir el goce de los derechos de niños, niñas y adolescentes frente a amenazas o violaciones de los mismos, provenientes de acción u omisión de la sociedad, del Estado, de las personas, o de la propia conducta de los niños, niñas y adolescentes.

Todas las acciones encaminadas a la Protección Especial de los NNA debe basarse en la protección integral con enfoque de derechos humanos para que se pueda reconocer que los NNA son sujetos de derechos y por ende deben gozar de ciertas garantías, además de que se debe buscar su integración en los diferentes programas, estrategias y acciones que emprenda el Estado a favor de la población infantil, aunado a considerar todas sus necesidades para su pleno desarrollo y con ello mejorar su calidad de vida.

La Procuraduría de Protección debe coordinarse con las diversas instituciones para conseguir que las medidas de protección especial y la restitución de los dere-

chos de miles de niñas, niños y adolescentes sean garantizados.

Para tener una mayor claridad de la propuesta que ahora se presenta ante esta soberanía, a continuación se muestra un cuadro comparativo entre la norma vigente y la propuesta:

| Texto vigente  | Propuesta de modificación   |
|--|---|
| <p>Artículo 4. ...</p> <p>I a XV. ...</p> <p><i>Sin correlativo</i></p>  | <p>Artículo 4. ...</p> <p>I a XV. ...</p> <p>XV Bis. Medidas de protección especial: Conjunto de acciones, programas y actividades institucionales orientadas a reconocer, proteger, garantizar y resguardar los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes conforme a su Interés superior, dirigidas a la prevención, atención, asistencia, restitución y reparación, con la finalidad de salvaguardar el libre goce y pleno ejercicio de sus derechos.</p> |
| XVI a XXIX. ...  | XVI a XXIX. ...   |
| <p><b>TITULO QUINTO</b></p> <p><b>De la Protección y Restitución Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes</b></p> <p>Capítulo Primero</p> <p>De las autoridades</p> <p>Artículo 114 a Artículo 120. ...</p> <p>Capítulo Segundo</p> <p>De las Procuradurías de Protección</p> | <p><b>TITULO QUINTO</b></p> <p><b>De la Protección y Restitución Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes</b></p> <p>Capítulo Primero</p> <p>De las autoridades</p> <p>Artículo 114 a Artículo 120. ...</p> <p>Capítulo Segundo</p> <p>De las Procuradurías de Protección</p>  |

|  |  |
|--|--|
| <p>Artículo 121 a Artículo 124. ...</p> <p>Capítulo Tercero</p> <p>Del Sistema Nacional de Protección Integral</p> <p>Sección Primera</p> <p>De los Integrantes</p> <p>Artículo 125 a Artículo 129</p> <p>Sección Segunda</p> <p>De la Secretaría Ejecutiva</p> <p>Artículo 130 a Artículo 131. ...</p> <p>Sección Tercera</p> <p>De la Evaluación y Diagnóstico</p> <p>Artículo 131 a Artículo 135. ...</p> | <p>Artículo 121 a Artículo 124. ...</p> <p>Capítulo Tercero</p> <p>Del Sistema Nacional de Protección Integral</p> <p>Sección Primera</p> <p>De los Integrantes</p> <p>Artículo 125 a Artículo 129</p> <p>Sección Segunda</p> <p>De la Secretaría Ejecutiva</p> <p>Artículo 130 a Artículo 131. ...</p> <p>Sección Tercera</p> <p>De la Evaluación y Diagnóstico</p> <p>Artículo 131 a Artículo 135. ...</p> |
| <i>Sin correlativo</i>   | <p>Sección Cuarta.</p> <p>De Las Medidas De Protección Especial</p> <p>Artículo 135 Bis. Las medidas de protección especial que adopten las autoridades, serán aquellas necesarias para garantizar y restituir los derechos de niñas, niños y adolescentes en condiciones de vulnerabilidad o discriminación múltiple.</p> <p>Se consideran de manera enunciativa, más no limitativa,</p>                    |

|  |  |
|--|--|
|  | <p>las condiciones o situaciones de vulnerabilidad descritas en el artículo 10 de este ordenamiento, y las siguientes:</p> <p>a. Situación de calle</p> <p>b. Exclusión social</p> <p>c. Trabajo infantil</p> <p>d. Refugiados</p> <p>Artículo 135 Ter. Las medidas de protección especial deberán ajustarse a la situación y problemática específicas de cada niña, niño y adolescente.</p> <p>Estas medidas especiales de protección tienen una naturaleza temporal y deben estar destinadas a la preservación y restitución de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.</p> <p>Artículo 135 Quáter. Las autoridades están obligadas a presentar ante el Sistema de Protección un informe anual sobre las medidas de protección especial que hayan adoptado de conformidad con las facultades señaladas en esta sección.</p> |
|--|--|

## Fundamento legal

Por lo anteriormente expuesto, la suscrita, María Luisa Beltrán Reyes, diputada de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta Soberanía, la presente iniciativa con proyecto de

## Decreto por el que se reforma la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes

**Único.** Se adiciona la fracción XV Bis al artículo 4 y los artículos 135 Bis, 135 Ter, 135 Quáter, para conformar una Sección Cuarta del Capítulo Tercero “Del Sistema Nacional de Protección Integral”, del Título Quinto “De la Protección y Restitución Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, todos de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

### Artículo 4. ...

#### I a XV. ...

**XV Bis. Medidas de protección especial: Conjunto de acciones, programas y actividades institucionales orientadas a reconocer, proteger, garantizar y resguardar los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes conforme a su Interés superior, dirigidas a la prevención, atención, asistencia, restitución y reparación, con la finalidad de salvaguardar el libre goce y pleno ejercicio de sus derechos.**

#### XVI a XXIX. ...

### Título Quinto

### De la Protección y Restitución Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

### Capítulo Tercero

### Del Sistema Nacional de Protección Integral

### Sección Cuarta

### De las medidas de protección especial

**Artículo 135 Bis. Las medidas de protección especial que adopten las autoridades, serán aquellas necesarias para garantizar y restituir los derechos de niñas, niños y adolescentes en condiciones de vulnerabilidad o discriminación múltiple.**

**Se consideran de manera enunciativa, más no limitativa, las condiciones o situaciones de vulnerabilidad descritas en el artículo 10 de este ordenamiento, y las siguientes:**

- a. Situación de calle
- b. Exclusión social
- c. Trabajo infantil
- d. Refugiados

**Artículo 135 Ter. Las medidas de protección especial deberán ajustarse a la situación y problemática específicas de cada niña, niño y adolescente.**

**Estas medidas especiales de protección tienen una naturaleza temporal y deben estar destinadas a la preservación y restitución de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.**

**Artículo 135 Quáter. Las autoridades están obligadas a presentar ante el Sistema de Protección un informe anual sobre las medidas de protección especial que hayan adoptado de conformidad con las facultades señaladas en esta sección.**

### Transitorios

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

**Segundo.** El Secretariado Ejecutivo del SNPNNS y las autoridades contarán con el improrrogable plazo de 3 meses para expedir la reglamentación correspondiente.

### Notas

1

2 <https://www.humanium.org/es/derecho-proteccion/>

3[https://www.unicef.org/spanish/protection/files/What\\_is\\_child\\_protection\\_sp.pdf](https://www.unicef.org/spanish/protection/files/What_is_child_protection_sp.pdf)

Palacio Legislativo, a 22 de febrero de 2018.

Diputada María Luisa Beltrán Reyes (rúbrica)

QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS ALFREDO BASURTO ROMÁN Y JESÚS EMILIANO ÁLVAREZ LÓPEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Alfredo Basurto Román y Jesús Emiliano Álvarez López, integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Regeneración Nacional en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, párrafo 1, fracción I, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que deroga el párrafo cuarto del artículo 234 y crea el 234 Bis del Código Penal Federal, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Que a partir de la reforma constitucional de 2008, en materia de seguridad y justicia, se dio un giro conceptual de gran envergadura en materia penal, para poder transitar de un sistema de tipo inquisitorio, en los ámbitos federal y estatales, hacia un sistema de justicia penal de tipo oral, acusatorio, garantista, donde se impongan y equilibren los derechos de las víctimas y los imputados.

Particularmente importante es la introducción principio de presunción de inocencia.

En esta nueva redacción de la Constitución, el artículo 20, Apartado B, fracción I, establece que “entre los derechos de toda persona imputada” está el de “que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa”.<sup>1</sup>

Igualmente, la fracción V del Apartado A del artículo 20 constitucional enumera entre los principios generales del proceso penal que “la carga de la prueba para demostrar la culpabilidad corresponde a la parte acusadora”;<sup>2</sup> es decir, al Ministerio Público, por lo que el acusado tiene que demostrar su inocencia sino que la representación social ha de acreditar su culpabilidad.

El Código Nacional de Procedimientos Penales señala en el artículo 130: “La carga de la prueba para demostrar la culpabilidad corresponde a la parte acusadora, conforme lo establezca el tipo penal”.

### Principio de presunción de inocencia

El principio de presunción de inocencia está plasmado como derecho y garantía procesal, tanto constitucionalmente como en acuerdos internacionales de los que el Estado mexicano es parte, y se encuentra entre los derechos que forman la esfera del debido proceso y su aplicación determina el funcionamiento, justo o injusto, del sistema penal.

Este principio aparece plasmado en el artículo 11 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, según la cual “toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa”.<sup>3</sup>

La Convención Americana de Derechos Humanos, o Pacto de San José, establece en el artículo 8o.: “Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad”.<sup>4</sup>

Este derecho y garantía procesal se encuentra asentado en el artículo 14, numeral 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: “Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley”.<sup>5</sup>

Obligaciones internacionales todas que el Estado mexicano se obligó a cumplir al momento de ratificarlos conforme a lo dispuesto en el artículo 133 de la Constitución:

**Artículo 133.** Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.<sup>6</sup>

A partir de las reformas constitucionales en materia de derechos humanos, el artículo 1o. de la Carta Magna señala que “las normas relativas a derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia”.<sup>7</sup>

Sobre el **uso a sabiendas de moneda falsa**, la legislación imperante es este momento ha quedado rezagada del acontecer mundial y nacional, dejando de aplicar el **principio de presunción de inocencia** que debe regir nuestro proceso penal.

### **El tipo penal de falsificación de moneda**

Actualmente, el Código Penal Federal indica en el artículo 234, primer párrafo, que a quien cometa el delito de falsificación de moneda se impondrán de 5 a 12 años de prisión y hasta 500 días multa.

Ese artículo menciona en el tercer párrafo que comete el delito de falsificación de moneda el que produzca, almacene, distribuya o introduzca al territorio nacional cualquier documento o pieza que contenga imágenes u otros elementos utilizados en las monedas circulantes, y que por ello resulten idóneos para engañar al público, por ser confundibles con monedas emitidas legalmente. A quien cometa este delito en grado de tentativa se impondrán de 4 a 8 años de prisión y hasta 300 días multa.

Sin embargo, el mismo artículo indica en el párrafo cuarto que la pena señalada en el primer párrafo, de 5

a 12 años, también se impondrá **a quien a sabiendas** hiciera uso de moneda falsificada.

### **El elemento normativo del delito**

La introducción del vocablo **a sabiendas** en el último párrafo del artículo 234 del Código Penal Federal se refiere a un elemento normativo del delito y que está sujeta a la valoración o interpretación de la autoridad que aplica la norma. Es decir, en cada caso el juez respectivo es el que deberá valorar si el acusado efectivamente tenía conocimiento o no de que estaba usando moneda falsa.

La Real Academia Española establece que *a sabiendas* es una locución adverbial de dos significados: 1. De modo cierto, a ciencia segura; y 2. Con conocimiento y deliberación.

En materia penal, ello implica que quienes cometen actos ilícitos lo hacen con “conocimiento”, es decir que se actúa de “un modo cierto” o “a ciencia cierta”, como por ejemplo le dio un disparo en la cabeza “a sabiendas” o “con conocimiento” que esto le causaría la muerte.

De lo anterior resulta que “la valoración” que realiza el juez de la causa, ha devenido en un contrasentido de la norma penal y ha traído como consecuencia un cúmulo de injusticias y sentencias condenatorias que resultan en un viacrucis para quienes han sido víctimas pasivas en la obtención de un billete falso y sin saberlo hacen uso de él.

La pena de 5 a 12 años de prisión que actualmente es impuesta a quien use moneda “a sabiendas” de que es falsa, resulta a todas luces excesiva y desproporcionada, pues cualquier persona puede ser víctima de la obtención de un billete falso y de utilizarlo sin estar al tanto de su falsificación.

**Es tipo penal confunde y equipara el uso de billetes falsos con la penas previstas por la producción, almacenamiento y distribución. En particular de esto último y por lo tanto la pena es igual:**

**Todos estamos expuestos a recibir y utilizar sin conocimiento un billete falso. Mantener el tipo actual sin modificaciones es sin lugar a dudas un arcaísmo jurídico, que en nada protege la economía nacional.**

## Realidad e injusticia

Así pues, considerando que la falsificación de moneda es un delito federal que incluye la producción, almacenamiento, distribución y **uso premeditado** de moneda falsa, que representa un agravio para la sociedad en su conjunto, dada la inseguridad en la circulación monetaria que genera la introducción de dinero falso, y que el Estado debe combatirlo con toda la fuerza institucional que sea capaz, tanto en razón del efecto destabilizador que tiene en la economía nacional y como por el daño al peculio de las personas, se hace necesario adaptar la norma penal a la siempre cambiante realidad social a fin de combatir este flagelo y evitar la aplicación injusta de penas privativas de libertad a quienes no son responsables de conductas delictivas.

Actualmente, la ciudadanía es doblemente victimizada por el delito de falsificación de moneda: por un lado, es blanco de grupos delincuenciales que cambian dinero malo por bueno, y por otra parte es víctima de una norma anacrónica que prácticamente obliga a las personas a convertirse en peritos en identificación de moneda falsa, so pena presuponer el **uso premeditado** de moneda falsa, a quien por desgracia ha sido engañado y dañado en su patrimonio.

Por esto, el legislador debe precisar el elemento normativo del tipo penal de falsificación de moneda, en su modalidad de uso, “a sabiendas” para evitar que el ciudadano común sea sometido a un procedimiento penal y encarcelado por el solo hecho de no ser un perito que pueda reconocer a simple vista el circulante falsificado.

Para ello es necesario considerar la existencia de factores externos que propician el auge en la falsificación de circulante y su uso por parte de los ciudadanos inocentes:

Primero, el vertiginoso e imparable avance de la tecnología. La accesibilidad a bajo costo de equipos de alta calidad y exactitud en fotografía digital, así como en la reproducción de imágenes a color mediante impresoras láser, con las que puede fotografiarse, copiarse e imprimirse casi cualquier cosa, haciéndolas aparecer como piezas auténticas, tiene como consecuencia, en este caso, una imposibilidad material y humana para que un ciudadano cualquiera distinga entre un billete verdadero y uno falso.

En segundo lugar tenemos la extensa y variada venta de papel y polímeros de todo tipo, de distintos metrajes, grados de consistencia y sin ningún tipo de control, lo que ha permitido a los grupos delictivos obtener materiales muy similares a los utilizados en la producción legal de billetes y monedas de circulación diaria.

En tercer término tenemos la falta de impulso a campañas de prevención, extensas y permanentes, que permitan a los ciudadanos identificar a simple vista y de manera sencilla si un billete es verdadero o falso.

Y por último, la diversidad de lugares y operaciones comerciales que se realizan en la sociedad moderna, y que son aprovechadas por la delincuencia para la introducción de moneda falsa en todas las esferas y estratos del acontecer diario como son taxis, tianguis, centros comerciales, tiendas de conveniencia, oficinas públicas y privadas, mercados públicos, compras al menudeo o mayoreo, incluso en ventanillas bancarias y cajeros automáticos en donde el propio Banco de México ha establecido un protocolo en caso de que un ciudadano se percate de que ha recibido dinero falso por parte de un banco.

Todo esto ha traído como consecuencia que ciudadanos comunes y corrientes sean acusados del delito de falsificación de moneda, en su modalidad de hacer **uso de manera premeditada o a sabiendas**, y condenados a penas de prisión excesivas, desproporcionadas y que atentan contra los derechos humanos de las personas, que oscilan entre los 5 y los 12 años de prisión.

Baste observar el sonado caso de Esperanza Reyes Aguillón, quien fue a comprar una libreta y al pagarla con un billete de 100 pesos resultó ser falso, por lo cual estuvo presa incluso en las Islas Marías. Esperanza es una mujer que no concluyó la primaria y no sabe escribir ni leer, tiene una niña de 10 y un niño de 7 años, es gente humilde que se dedicaba al trabajo doméstico, no tenía seguridad social ni ningún derecho respecto a salario o prestaciones y, sin embargo, cumplía una pena de 5 años de prisión por intentar utilizar un billete falso en una papelería de su natal San Luis Potosí.

Esperanza Reyes Aguillón fue detenida por primera vez el 11 de marzo de 2011, cuando la encargada de una papelería la acusó ante las autoridades de pagar

con billete falso una libreta. Tres días después quedó libre. No obstante, el proceso en su contra continuó y el 8 de mayo de 2012 fue reaprehendida y trasladada al centro de readaptación social La Pila, luego que un juez la sentenciase a cinco años de prisión.

Durante su detención, Esperanza Reyes Aguillón estuvo presa en tres cárceles. En noviembre de 2012 fue trasladada por tres meses, y sin previo aviso a su abogado de oficio y familia, al penal federal El Rincón, de Tepic, Nayarit, donde estuvo incomunicada; enseguida fue llevada a las Islas Marías.

Otro ejemplo de las injusticias que se cometen al considerar que se obra “a sabiendas” o de manera premeditada en el intercambio de moneda falsa es el caso del señor David Herrera Martínez, originario de Guadalajara, de 47 años de edad, quien adquirió un sombrero de paja de 70 pesos y pagó con un billete de 500 pesos, que recibió por la mañana presuntamente de un cliente que le compró mariscos. Por este simple hecho fue ingresado en un penal de máxima seguridad. De nada sirvió que explicara que ese billete se lo dio un cliente que le compró mariscos por la mañana.

El 30 de noviembre de 2011, el juez quinto de Distrito en Materia Penal en Jalisco lo sentenció a 5 años de prisión, pena que purga en el centro penitenciario de Puente Grande, un penal de máxima seguridad. El 4 octubre de 2012, el Segundo Tribunal Colegiado en materia Penal, con sede en Jalisco, confirmó la sentencia. El tribunal federal estimó que era irrelevante que el sentenciado declaró que no sabía que se trataba de un billete falso.

Es necesario ser congruentes con la reciente aprobación, por parte de esta Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, del Código Nacional de Procedimientos Penales, en donde esta conducta, es decir el delito de falsificación de moneda ya no es considerada como causal de prisión preventiva.

Esta iniciativa tiene como propósito diferenciar claramente que la conducta de “uso” de un billete falso, sin conocimiento previo, no es de ningún modo equiparable a la producción, almacenamiento y distribución de moneda falsa

Luego entonces, no es posible que la pena para este injusto penal sea equivalente a la producción, almacena-

miento y distribución. Particularmente esto último, la distribución, así sea de un billete es lo que generó es similitud de sanciones, lo cual a la luz de los razonamientos expresados resulta desproporcionado y contrario al sentido del ley.

Las razones anteriores y ejemplos que se vierten bastan para darnos cuenta que la norma penal debe ser modificada y son sustento basto y suficiente para proponer la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto que modifica el párrafo cuarto del artículo 234 del Código Penal Federal**

**Único.** Se **adiciona** el párrafo cuarto del artículo 234 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

#### **Artículo 234.**

...

...

...

... **Se deroga**

**Artículo 234 Bis.** **Se impondrá de seis meses a dos años de prisión a quien haga uso de moneda falsa a que alude el artículo 234, cuando no se trate de delincuencia organizada, quien realice la conducta no sea coautor o copartícipe en la producción o almacenamiento y por las circunstancias especiales del caso pueda establecerse que se trata de un hecho ejecutado para la realización de un pago u operación lícita.**

#### **Transitorios**

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

**Segundo.** La Procuraduría General de la República y el Poder Judicial de la Federación, en el ámbito de sus competencias, procederán a notificar a todos los, indicados o sentenciados que puedan resultar beneficiados con esta reforma a fin que soliciten su libertad bajo caución conforme a derecho corresponda.



**Notas**

1 Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008.

2 Ídem.

3 <http://www.un.org/es/documents/udhr/#tabs-11>

4 [http://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B-32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf)

5 <http://www.ohchr.org/SP/AboutUs/Pages/Copyright.aspx>

6 Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de enero de 1934.

7 Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 22 de febrero de 2018.

**Diputados:** Alfredo Basurto Román (rúbrica), Jesús Emiliano Álvarez López.

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 25 Y ADICIONA EL 53 A LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Quienes suscriben, diputados federales, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista 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 6, 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 adi-**

**cionan una fracción IX al artículo 25 y un artículo 53 a la Ley de Coordinación Fiscal**, al tenor de la siguiente

**Exposición de motivos**

Al finalizar esta segunda década del siglo XXI, a nivel mundial ha quedado muy clara la urgente necesidad de aprovechar las oportunidades del bono demográfico y emplear a jóvenes con mejores competencias y mayor capacidad de emprendimiento.

En ese sentido, diversos organismos internacionales, como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL), recomiendan “empoderar a los jóvenes como actores económicos, sociales y políticos, a través de políticas para fortalecer sus competencias y promover su emprendimiento”.<sup>1</sup>

Para lograr lo anterior sugieren:

1. Fortalecer el sistema educativo y promover la formación y la capacitación continuas.
2. Combinar la enseñanza en las aulas con la capacitación en el empleo a fin de preparar mejor a los jóvenes para el mundo del trabajo.
3. Recoger información sobre las competencias de la población y las que las empresas buscan para elaborar mejores estrategias nacionales de mejoramiento de competencias.
4. Fortalecer el vínculo entre los emprendedores jóvenes y las redes empresariales a través del asesoramiento y los programas para el desarrollo de proveedores.
5. Fomentar programas de capacitación empresarial entre los jóvenes para desarrollar competencias gerenciales y financieras.
6. Poner en marcha instrumentos de financiamiento escalonado adaptado a las necesidades de los jóvenes emprendedores, incluyendo subvenciones en etapa temprana, capital semilla, financiamiento basado en activos, inversionistas ángeles y redes de capital de riesgo.

7. Reducir los obstáculos regulatorios a los emprendedores jóvenes, simplificando la legislación para la creación de empresas y obtención de licencias, y considerar incentivos (exenciones temporales de impuestos y contribuciones a la seguridad social) para apoyar a los jóvenes emprendedores.

8. Evaluar los programas de capacitación laboral y de emprendimiento sistemática y rigurosamente para identificar lo que da resultado y lo que debe mejorarse.

De acuerdo con proyecciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), se espera que en 2017 habrá medio millón más de jóvenes en situación de desempleo en todo el mundo, es decir, un total de 71 millones. Entre los jóvenes de entre 20 y 29 años de edad, la principal causa de disuasión de participar en el mercado de trabajo es la falta de oportunidades de empleo viables. Habida cuenta de que las tasas de desempleo se mantienen elevadas y de que la complejidad de la transición de los estudios al empleo sigue en aumento, cada vez más jóvenes se encuentran en una situación en la que ni trabajan ni cursan estudios o capacitaciones, a los jóvenes en esta situación se les ha denominado ninis.

Lo anterior, señala el organismo, puede acarrear un deterioro de las competencias, subempleo y disuasión. Los datos de una encuesta aplicada en 28 países de todo el mundo muestran que casi el 25 por ciento de los jóvenes de entre 15 y 29 años de edad entra en la categoría de los ninis.<sup>2</sup>

La situación se agrava si tomamos en cuenta que, como en el caso mexicano, el desempleo afecta en mayor proporción a las personas que han cursado el bachillerato o concluido estudios universitarios. En efecto, a enero de 2017, 48 de cada 100 desocupados en nuestro país habían completado la educación media superior o superior. Se trata del máximo nivel registrado desde 2005, cuando comenzó a ser levantado ese registro, de acuerdo con información reportada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) y publicada por la prensa nacional. Según esos datos, en el caso de las mujeres, la cifra sube a 55 de cada 100.<sup>3</sup>

Por si fuera poco, en el mercado laboral mexicano, al cierre de 2016, más de la mitad de las personas en edad y condición de trabajar obtuvo su ingreso al ocu-

parse en el sector informal de la economía, esto es, 56.6 de cada 100 personas se emplearon en actividades informales, definidas por el INEGI como aquellas en las que el trabajador no recibe ningún tipo de prestación ni salario fijo.

De acuerdo con el diagnóstico de la OCDE y la CEPAL, este fenómeno de desempleo de profesionistas en México y en la región de Latinoamérica y el Caribe, se da por la enorme brecha “entre las competencias disponibles y las competencias que las economías y los negocios requieren. Alrededor de 50 por ciento de las empresas formales de América Latina no encuentran la fuerza laboral dotada de las competencias que necesitan, frente a 36 por ciento de las empresas en los países de la OCDE. Se trata de un problema particularmente apremiante en países como Perú, Brasil y México. En consecuencia, un tercio de los empleadores tienen que emplear personal calificado del extranjero para suplir la escasez de competencias y las empresas tardan más que en cualquier otra región para ocupar las vacantes”.<sup>4</sup>

Si bien es cierto que en nuestra región el acceso a la educación superior se ha ampliado hacia una mayor proporción de la población en la última década (aunque todavía se mantiene por debajo de los niveles promedio de la OCDE) la poca eficacia en la enseñanza representa un reto que debe ser atendido con urgencia. Actualmente, pocos estudiantes de educación superior se dedican a las ciencias, tecnología, ingenierías y matemáticas, disciplinas asociadas con mayores retribuciones.

En el Partido Verde coincidimos en que promover oportunidades de emprendimiento puede impulsar la transición de los jóvenes de la escuela al trabajo. Está comprobado que el emprendimiento de los jóvenes es un vehículo para mejorar la empleabilidad y la movilidad social. Pero también sabemos que los emprendedores de alto rendimiento deben contar con instrumentos de financiamiento en las etapas iniciales, instrumentos que tienden a desaparecer a medida que los negocios se vuelven exitosos. El acceso al financiamiento sigue siendo una restricción crítica para que los emprendedores jóvenes en México puedan hacer crecer sus negocios.

Hoy requerimos disponer de un abanico más amplio de instrumentos que se ajusten a las diversas necesida-

des de los jóvenes emprendedores de nuestro país. Las políticas de competencias y emprendimiento deben ser sólidas y flexibles para aprovechar las tendencias futuras de manera proactiva. Las políticas deben equipar a los jóvenes con herramientas a la medida de sus necesidades para participar y transformar los entornos cambiantes en los que viven y se desarrollan. Además, la inversión en competencias y emprendimiento debe realizarse dentro de un marco fiscal creíble.

Con fundamento en todo lo anterior, el Grupo Parlamentario del Partido Verde propone adicionar una fracción IX al artículo 25 y un artículo 53 a la Ley de Coordinación Fiscal, con la finalidad de crear el Fondo de Aportaciones para el Fomento al Autoempleo de Jóvenes Profesionistas Recién Egresados, el cual beneficiará con aportaciones económicas a jóvenes egresados de la educación media superior y superior en un lapso no mayor a 5 años a la fecha de su solicitud de recursos, con la condición de que éstas sean destinadas al impulso o establecimiento de actividades relacionadas o afines a la profesión determinada en la cédula profesional del solicitante, garantizando que las actividades a realizarse con cargo al Fondo se ejecuten en el lugar donde haya constituido su domicilio y acreditado una residencia de al menos 7 años.

Asimismo, se establece que con base en la exitosa experiencia española, el Instituto Nacional del Emprendedor elaborará una “Guía Laboral” en el marco de la política de información y atención al ciudadano, la cual deberá contener información amplia sobre los proyectos que estén al alcance de los solicitantes.

Sabemos perfectamente que en un mundo globalizado, caracterizado por un enorme grado de tecnificación, las economías tienen que diversificarse eficientemente, mejorando la calidad de su estructura productiva. Ese es el escenario ideal para sacar el mayor provecho de jóvenes más calificados y con espíritu emprendedor. En ese contexto, las competencias y la iniciativa emprendedora de los jóvenes pueden empoderarlos para desarrollar actividades económicas intensivas a fin de transitar con éxito por el camino que lleva de la escuela al trabajo.

Con fundamento en todo lo anterior, sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se adiciona una fracción IX al artículo 25 y un artículo 53 a la Ley de Coordinación Fiscal**

**Artículo Único.** Se adiciona una fracción IX al artículo 25 y un artículo 53 a la Ley de Coordinación Fiscal, para quedar como sigue:

**Artículo 25.** Con independencia de lo establecido en los capítulos I a IV de esta Ley, respecto de la participación de los estados, municipios y el Distrito Federal en la recaudación federal participable, se establecen las aportaciones federales, como recursos que la Federación transfiere a las haciendas públicas de los Estados, Distrito Federal, y en su caso, de los Municipios, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación establece esta Ley, para los Fondos siguientes:

I. a VIII. (...)

#### **IX. El Fondo de Aportaciones para el Fomento al Autoempleo de Jóvenes Profesionistas Recién Egresados.**

(...)

(...)

**Artículo 53.** El Fondo de Aportaciones para el Fomento al Autoempleo de Jóvenes Profesionistas Recién Egresados se determinará anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación por un monto equivalente al 0.25 por ciento de los ingresos generados por concepto de Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS).

**El Fondo de Aportaciones para el Fomento al Autoempleo de Jóvenes Profesionistas Recién Egresados se distribuirá entre las entidades federativas de acuerdo al número de egresados inscritos en el Registro Nacional de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública.**

**El Instituto Nacional del Emprendedor se encargará de validar el registro de los solicitantes y los proyectos de autoempleo que éstos presenten, así como determinar los montos de financiamiento del Fondo por tipo de proyecto.**

**Dicha validación deberá comprobar que el solicitante haya egresado de la educación media superior o superior, en un lapso no mayor a cinco años a la fecha de su solicitud de recursos y que éstos sean destinados al impulso o establecimiento de actividades relacionadas o afines a la profesión determinada en la cédula profesional del mismo, garantizando que las actividades a realizarse con cargo al Fondo se ejecuten en el lugar donde haya constituido su domicilio y acreditado una residencia de al menos siete años.**

### Transitorios

**Primero.** El Instituto Nacional del Emprendedor elaborará una guía laboral en el marco de la política de información y atención al ciudadano, la cual deberá contener información amplia sobre los proyectos por cuenta propia o asociado, el régimen jurídico, características, trámite, apoyos, compatibilidades y capitalización del mismo, entre otros aspectos.

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

### Notas

1 Véase, “Perspectivas económicas de América Latina 2017. Juventud, competencias y emprendimiento”, Centro de Desarrollo de la OCDE, Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL) y Banco de Desarrollo de América Latina (CAF). Disponible en: [https://www.oecd.org/dev/americas/Resumen\\_LEO2017.pdf](https://www.oecd.org/dev/americas/Resumen_LEO2017.pdf)

2 Tendencias del Empleo Juvenil 2016. Organización Internacional del Trabajo. Disponible en:

[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_513747.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_513747.pdf)

3 <https://www.vanguardia.com.mx/articulo/desempleo-aquejamas-profesionistas-informa-inegi>. Tomado del diario La Jornada del 19 de enero de 2017.

4 Op cit.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a 22 de febrero 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, Lorena Corona Valdés, José Alberto Couttolenc Buentello, Sharon María Cuenca Ayala, Andrés Fernández del Valle Laisequilla, Evelyng Soraya Flores Carranza, José de Jesús Galindo Rosas, Daniela García Treviño, Edna González Evia, Sofía González Torres, Yaret Adriana Guevara Jiménez, Leonardo Rafael Guirao Aguilar, Javier Octavio Herrera Borunda, Lía Limón García, Uberly López Roblero, Mario Machuca Sánchez, Cesáreo Jorge Márquez Alvarado, Virgilio Mendoza Amezcua, Cándido Ochoa Rojas, José Refugio Sandoval Rodríguez, Samuel Rodríguez Torres, Emilio Enrique Salazar Farías, Adriana Sarur Torre, Miguel Ángel Sedas Castro, Francisco Alberto Torres Rivas, Georgina Paola Villalpando Barrios, Claudia Villanueva Huerta, Enrique Zamora Morlet.

QUE DEROGA LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 38 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MIRNA ISABEL SALDÍVAR PAZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA

La que suscribe, Mirna Isabel Saldívar Paz, diputada federal de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión y vicecoordinadora del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, en ejercicio de la facultad que me otorga la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se deroga la fracción IV del artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de fortalecer los derechos y prerrogativas de los ciudadanos, al tenor del siguiente

## Planteamiento del problema

En México se han dado verdaderos movimientos sociales, provocados por la exclusión de ciertos estratos en la participación político electoral, mismos que han impulsado la inscripción de esa participación como un derecho político, así que el hecho de que en nuestra Carta Magna se encuentren reconocidos esa clase de prerrogativas, debe significar para nosotros, los mexicanos, uno de los triunfos sociales más importantes.<sup>i</sup>

Lo cierto es que, con el paso del tiempo, las leyes que otorgaban estos derechos antes permitían el ejercicio de solo algunos derechos políticos electorales, como votar y ser votado, por lo que se han perfeccionado y, ahora, gracias al devenir histórico de la participación política de los mexicanos, hoy son baluartes de la democracia.

Por ejemplo, en la **Constitución de 1836** se establecieron limitaciones totalmente injustificadas para ejercer el sufragio; por ejemplo, en el artículo 7 encontramos que eran “ciudadanos de la República mexicana: I. Todos los comprendidos en el artículo 1o., que tengan una renta anual lo menos de cien pesos, procedentes de capital fijo o mobiliario, o de industria o trabajo personal honesto y útil a la sociedad” (sic).<sup>ii</sup>

Como se observa en el ejemplo anterior, se encontraba establecida una limitación económica para el ejercicio de los derechos políticos de los mexicanos; ese mismo ordenamiento supremo suspendía los derechos de los ciudadanos “Por el estado de sirviente doméstico”, según se aprecia en la fracción II de su artículo 10. También, se le suspendían los derechos a quienes no supieran leer ni escribir, dándoles un período de 10 años para que sea adquirida esta habilidad, pues se estipulaba que esta causal de suspensión de los derechos del ciudadano entraba en vigor a partir del año 1846.<sup>iii</sup>

Esta clase de parcialidades atiende a diferencias meramente discriminatorias, aunque no son los únicos ejemplos pues la historia nos muestra que no fue sino hasta el año de 1953 en que a la mujer le fue reconocido su derecho a votar y ser votada.<sup>iv</sup> Asimismo, en la Constitución Federal del año de 1857 se establecía, específicamente en el artículo 38, que “la ley fijará los casos y la forma en que se pierden o suspenden los derechos de ciudadano y la manera de hacer la rehabilitación”.

Afortunadamente, esa clase de limitaciones discriminatorias no se encuentran ya en nuestra constitución vigente, donde encontramos que el primer derecho político para los ciudadanos está plasmado en el artículo 35, que es el de “votar en las elecciones populares”;<sup>v</sup> aunque debemos reconocer que se solicita cumplir con ciertos requisitos.

Como es evidente, el principal requisito para votar es ser ciudadano y, en el mismo orden de ideas, para ser ciudadano de la República se necesita, según lo dispuesto en el artículo 34 constitucional, ser varón o mujer, mención que parece redundante porque no hay, de momento, otra posibilidad a la que pueda aspirar un ser humano, pero tiende a juzgarse discriminatoria por motivos de sexo; seguida cuenta, ser mexicano, ya sea por nacimiento o por naturalización; además, haber cumplido 18 años y, por último, tener un modo honesto de vivir.

Estas condicionantes han sido, hasta ahora, de mucha utilidad pues han facilitado que sean solo aquellos que tengan el carácter de ciudadano quienes participen en la elección de sus representantes.

Sin embargo, en este mismo orden jurídico hayamos una causal de suspensión de los derechos o prerrogativas de los ciudadanos, la cual encontramos en la fracción IV del artículo 38, en donde se dice que éstos se suspenden “por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes”.

La anterior disposición no existía en la Constitución de 1824, y no fue sino hasta 1836, precisamente en la Constitución Centralista, en que aparece esta suspensión de derechos o prerrogativas como ciudadano; sin embargo, llama la atención que en las Bases de Organización Política de la República Mexicana, publicada en 1843, esta causal fue modificada, pero no para hacer más claro su significado, sino para hacerlo más confuso, quedando la suspensión, en la fracción IV del artículo 21, de la siguiente manera: “Por ser ebrio consuetudinario, o tahúr de profesión, o vago, o por tener casa de juegos prohibidos” (sic); posteriormente, tal disposición fue cambiando hasta quedar como quedó inscrita en nuestro texto constitucional vigente.

Esta fracción sorprende mucho; primero, por el tipo de terminología tan vaga y anticuada que quedado establecida, pareciendo ser uno de los “legados” de Santa

Anna y que, con el paso del tiempo, han sido aceptados, por lo menos tácitamente, tanto por ciudadanos como por los legisladores, mismos que no hemos reparado en que, por ejemplo, el término “vagancia consuetudinaria” es ambiguo y no existen leyes que prevegan los términos definidos para declararla.

Y es que, ¿de qué manera debe de entenderse esta expresión? ¿Vagancia son los actos políticamente dañosos pero que no configuran un delito? ¿Vagancia son las faltas administrativas?

En síntesis, si este último supuesto fuera acertado, se suspenderían los derechos del ciudadano por dormir en la calle de forma arraigada. Lo cierto es que ni siquiera la jurisprudencia ha aclarado este punto, que bien podría tornarse peligroso en momentos de disturbios electorales; por ejemplo, para negarle el derecho a participar en las elecciones populares a grupos de personas que el Estado considere vagos consuetudinarios, así como un sinnúmero de supuestos que podrían suceder, pues, como sabemos, cuándo hay normas de interpretación demasiado amplia, los titulares del poder pueden ser proclives a abusar de él; asimismo, es labor del legislador tanto actualizar las normas jurídicas como dotarles de certeza jurídica, aspectos que, en definitiva, no están presentes en la fracción de mérito, como se ha argumentado.

### Argumentación

Es bastante paradójico que nuestra Constitución, con los avances tan categóricos en materia de derechos humanos, regule de forma tan ambigua, por lo menos en la fracción en discordia, la suspensión de los derechos de los ciudadanos, siendo importante, en este sentido, analizar qué tratados internacionales, que el propio Estado mexicano ha signado, divergen de lo que estipula nuestra máxima norma jurídica; por lo que, para tener un panorama más amplio, a continuación se exponen los derechos a nivel internacional en esta materia:

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en sus artículos 21 y 22, contiene la siguiente regulación en la materia:

“...

Artículo 21.

(1) Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

(2) Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

(3) La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

Artículo 22.

Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

...”.vi

En el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en cuanto a los derechos que motivan la presente Iniciativa, los artículos 25 y 26 reconocen las siguientes garantías:

“...

Artículo 25. Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de la distinción mencionada en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;

c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Artículo 26. Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

...”.vii

Aunado a lo arriba establecido, conviene recuperar lo que las Naciones Unidas precisan en cuanto a que

“El Comité recuerda que en el artículo 25 del Pacto se reconocen y protegen el derecho de todo ciudadano a participar en la dirección de los asuntos públicos, el derecho a votar y a ser elegido y el derecho a tener acceso a la función pública. Cualquiera que sea la forma de constitución o gobierno, el ejercicio de estos derechos por los ciudadanos no puede suspenderse ni negarse, salvo por motivos previstos en la legislación y que sean razonables y objetivos y comporten procedimientos justos y equitativos”.viii

Por su parte, la Convención Americana de Derechos Humanos, en sus artículos 23 y 24, reconoce sobre el mismo particular lo siguiente:

“...

#### Artículo 23. Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

Artículo 24. Igualdad ante la Ley. Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

...”.ix

No omitimos señalar que, de acuerdo con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los Estados parte pueden reglamentar en sus leyes el ejercicio de los derechos y oportunidades político-electorales, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena realizada por un juez competente en proceso legal.

No se pasa por alto que la mencionada Convención fija una postura clara en cuanto a que el ejercicio de los derechos político-electorales puede verse limitada en situaciones excepcionales; pero de ninguna forma, se deberá permitir una suspensión de los derechos políticos del ciudadano por una condición personal. De lo anterior se desprende que la suspensión de derechos, objeto de esta intervención legislativa, resulta a todas luces incongruente con el fin que este derecho político persigue.

Como podemos observar, es importante tomar en cuenta que los derechos políticos se encuentran reconocidos en Instrumentos Internacionales de los que el Estado mexicano es parte, como los ya líneas arriba citados y reproducidos, conforme con los cuales, la suspensión de derechos, entre otros el de votar, como establece actualmente la fracción IV del artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no debe ser indebida, ni suspendida.

Los tratados internacionales de los que México es parte en materia de derechos humanos, reconocidos en nuestra Constitución y en las demás fuentes señaladas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, constituyen el criterio supremo de legitimidad de las normas del derecho positivo mexicano, por lo que también son considerados “Ley Suprema”.

El derecho a votar en elecciones y referendos debe estar establecido por la ley y sólo podrá ser objeto de restricciones razonables, como la fijación de un límite mínimo de edad para poder ejercer tal derecho o la residencia distinta a la jurisdicción comprendida para un cargo de elección popular, entre otros; en consecuencia, no es razonable restringir el derecho de voto por motivos de discapacidad física, ni imponer requisitos o restricciones relacionados con la capacidad para leer y escribir, el nivel de instrucción o la situación económica, por citar algunos.<sup>x</sup>

En esta misma línea argumentativa, podemos considerar lo que en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha señalado respecto a los derechos políticos:

“[...] el ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención y que sus titulares, es decir, los ciudadanos, no sólo deben gozar de derechos, sino también de ‘oportunidades’. Este último término implica la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos.”

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

Recordemos, el derecho es histórico; es decir, no pueden regir las mismas normas en todos los tiempos, pues es necesario adecuarlas a los cambios que nuestra sociedad va demandando.

Además, lo que debemos tener claro es lo siguiente: la situación que guardan millones de desempleados en nuestro país establecen de facto, en caso de mantenerse vigente la disposición que aquí se ha argumentado, una incongruencia entre nuestra legislación suprema y la realidad socio-económica que viven, incongruencia que los pone ante un estado de angustia por perder su

fuerza (muchas veces única) de subsistencia propia y familiar; incongruencia normativa, además de social, que se agrava al verse suspendido en sus derechos y prerrogativas como ciudadano por esa misma situación.

Aun cuando nuestro país se caracteriza por mantener una estable economía, castigar o restringir derechos o prerrogativas por cuestiones como la vagancia o la mendicidad encontraría obstáculos de carácter jurídico, gracias a la existencia de la libertad de trabajo, derecho de la persona que consagra nuestra Carta Magna en el artículo 5.

La vagancia y la malvivencia no hallan justificación, ni económica ni jurídica; si acaso, una justificación política criminal, a costa de la transgresión de principios jurídicos penales, que no es propio de un Estado democrático de derecho como el nuestro y de las garantías del gobernado.

De mantenerse en sus términos vigentes, al ciudadano mexicano, desde la misma Carta Magna, se le viola el derecho a la igualdad y a la no discriminación, al impedirle el ejercicio de su sufragio activo y pretender reformar sus hábitos personales, sin distinguir las diversidades del ciudadano. La privación de sus derechos políticos como ciudadano, contenida en el multicitado artículo 38 constitucional, no es necesaria, no persigue un fin legítimo y no se encuentra apoyado sobre bases razonables.

No es omiso señalar que resulta necesario tomar en cuenta las condiciones que rigen actualmente en nuestro país donde, sin duda, se debe de fortalecer el estado de derecho y la legislación, protegiendo a sus individuos integrantes, al rechazar las normas confusas y ambiguas que representan un peligro jurídico para la democracia y la representación popular.

Por las razones antes citadas, se considera que la fracción IV del artículo 38 constitucional debe de ser derogada de nuestra máxima norma jurídica, como parte del continuo perfeccionamiento del que las leyes tienen que ser objeto y en obligada armonización jurídica con los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano es parte.

En Nueva Alianza sabemos que debemos fortalecer y garantizar los derechos políticos del ciudadano, aque-



llos que tienen que ver directamente con el sufragio, el acceso a cargos públicos y a la manifestación de su autonomía política. Hablamos del conjunto de condiciones y opciones que posibilitan al ciudadano participar en la vida política de la nación, expresando su criterio con el ejercicio de este derecho, como forma de ejecutar su libertad personal y de conciencia, estableciendo con esta práctica un vínculo con sus representantes electos, vínculo que como Legisladores debemos fomentar, no abatir.

### Fundamento Legal

Por las consideraciones anteriormente expuestas, en mi calidad de Diputada Federal del Grupo Parlamentario Nueva Alianza en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión; con fundamento en lo dispuesto por la fracción II, del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del Pleno de esta Soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto por el que se deroga la fracción IV del artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

**Artículo Único.** Se deroga la fracción IV del artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 38.** Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

I. a III. ...

IV. (Se deroga)

V. a VI. ...

...

### Artículo Transitorio

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

### Notas

1 Rivas Martínez, Luis Eduardo. La suspensión de los derechos ciudadanos por vagancia o ebriedad consuetudinaria (análisis del artículo 38-IV constitucional). *Hechos y Derechos*, [S.l.], July 2013. Disponible en:

<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/6856/8792>. Fecha de acceso: 21 de julio de 2017.

2 *Ibíd.*

3 *Ibíd.*

4 *Ibíd.*

5 *Ibíd.*

6 Disponible en

[http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/spn.pdf](http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf). Fecha de acceso: 21 de julio de 2017.

7 Disponible en

[https://www.colmex.mx/assets/pdfs/2-PIDCP\\_49.pdf?1493133879](https://www.colmex.mx/assets/pdfs/2-PIDCP_49.pdf?1493133879). Fecha de acceso: 21 de julio de 2017.

8 Comité de Derechos Humanos. Comunicación N° 2155/2012. Dictamen aprobado por el Comité en su 110 periodo de sesiones (10 a 28 de marzo de 2014). Disponible en

[http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/110/D/2155/2012&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/110/D/2155/2012&Lang=en). Fecha de acceso: 21 de julio de 2017.

9 Disponible en

[https://www.colmex.mx/assets/pdfs/4-CADH\\_51.pdf?1493133911](https://www.colmex.mx/assets/pdfs/4-CADH_51.pdf?1493133911)

10 U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 194 (1996), Observación General número 25. Comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos. Artículo 25 - La participación en los asuntos públicos y el derecho de voto, 57 periodo de sesiones, párrafos 10 y 14. Disponible en: [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=HRI%2FGEN%2F1%2FRev.7&Lang=es](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=HRI%2FGEN%2F1%2FRev.7&Lang=es). Fecha de acceso: 21 de julio de 2017.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a 22 de febrero de 2018.

Diputada Mirna Isabel Saldívar Paz (rúbrica)

QUE DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES DEL SEGURO SOCIAL, Y DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, A CARGO DE LA DIPUTADA MIRIAM DENNIS IBARRA RANGEL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La suscrita, diputada Miriam Dennis Ibarra Rangel, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta asamblea la iniciativa de derogación de diversos artículos de la Ley del Seguro Social y de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a fin de no condicionar indebidamente el acceso a la pensión por viudez, en términos de la siguiente

### Exposición de Motivos

El artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que todas las personas disfrutarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección.

Dicho precepto también prevé el principio de no discriminación, por el cual se prohíbe que en nuestro país se dé un trato diferenciado en perjuicio de alguna persona, por razones de género, edad, condición so-

cial, religión o cualquier otra análoga que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.<sup>1</sup>

Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,<sup>2</sup> en su artículo 26, dispone:

“...que todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.”

Asimismo, el artículo 1, párrafos 1 y 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales,<sup>3</sup> que establecen lo siguiente:

“1. Cada uno de los estados parte en el presente pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.

2. Los estados parte en el presente pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.”

Ahora bien, los derechos de igualdad y no discriminación están vinculados pero no son equivalentes sino que se complementan, tan es así que la prohibición de discriminar es sólo una de las distintas expresiones del principio de igualdad, en tanto la norma constitucional limita la posibilidad de tratos diferenciados no razonables o desproporcionados entre las personas, a partir de determinadas características que presenten las personas, con base en las cuales se impone el deber de no discriminar.

Se puede aseverar que la igualdad y la no discriminación conllevan que no se trate de manera diferente a los individuos cuando se encuentren en la misma situación jurídica, esto es, el derecho de todos los gobernados de recibir el mismo trato respecto de quienes se ubican en similar circunstancia, por lo que al ser un mandato de la norma suprema de este país, debe acatarse por todas las autoridades, sin excepción alguna.

Así, se debe tratar igual a quienes se encuentren en la misma situación y de manera desigual a las personas que se sitúen en un entorno distinto, lo que da lugar a que el legislador pueda crear categorías o clasificaciones que se sustenten en bases objetivas que justifiquen el tratamiento diferente entre una y otra categoría, y que pueden responder a finalidades económicas o sociales; pero siempre evitando cualquier distinción no razonada y desproporcional, discriminatoria de las personas.

Tales razonamientos encuentran sustento en diversos precedentes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como el plasmado en la tesis 2a. LXXXII/2008 de la novena época de su Segunda Sala, localizable en la página 448 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVII de junio de 2008 que a la letra dice:

**“Principio General de Igualdad. Su contenido y alcance.** El principio de igualdad tiene un carácter complejo en tanto subyace a toda la estructura constitucional y se encuentra positivizado en múltiples preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que constituyen sus aplicaciones concretas, tales como los artículos 1o., primer y tercer párrafos, 2o., apartado B, 4o., 13, 14, 17, 31, fracción IV, y 123, apartado A, fracción VII. Esto es, los preceptos constitucionales referidos constituyen normas particulares de igualdad que imponen obligaciones o deberes específicos a los poderes públicos en relación con el principio indicado; sin embargo, tales poderes, en particular el legislador, están vinculados al principio general de igualdad, establecido, entre otros, en el artículo 16 constitucional, en tanto que éste prohíbe actuar con exceso de poder o arbitrariamente. Ahora bien, este principio, como límite a la actividad del legislador, no postula la paridad entre todos los individuos, ni implica necesariamente una igualdad material o económica real, sino que exige razonabilidad en la di-

ferencia de trato, como criterio básico para la producción normativa. Así, del referido principio derivan dos normas que vinculan específicamente al legislador ordinario: por un lado, un mandamiento de trato igual en supuestos de hecho equivalentes, salvo que exista un fundamento objetivo y razonable que permita darles uno desigual y, por el otro, un mandato de tratamiento desigual, que obliga al legislador a establecer diferencias entre supuestos de hecho distintos cuando la propia Constitución las imponga. De esta forma, para que las diferencias normativas puedan considerarse apegadas al principio de igualdad es indispensable que exista una justificación objetiva y razonable, de acuerdo con estándares y juicios de valor generalmente aceptados, cuya pertinencia debe apreciarse en relación con la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo concurrir una relación de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida”.

Con relación al derecho a la seguridad social, el artículo 123, apartado A, fracción XXIX, así como apartado B, fracción XI, de la propia Constitución federal,<sup>4</sup> prevé como derecho sustancial de los trabajadores, gozar de protección ante el hecho de su fallecimiento, lo que da lugar a proporcionar apoyo a su familia.

A lo anterior, se debe agregar que el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales Protocolo de San Salvador<sup>5</sup> en su artículo 9, párrafo 1, señala “que toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. En caso de muerte del beneficiario las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes”.

No obstante, actualmente la Ley del Seguro Social, en su artículo 132, así como la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en su artículo 136, establecen indebidamente criterios de distinción que violentan los principios de igualdad y no discriminación, así como las bases esenciales del derecho a la seguridad social; dichos preceptos señalan:

| Ley del Seguro Social   | Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado   |
|---|--|
| Artículo 132. No se tendrá derecho a la pensión de viudez que establece el artículo anterior, en los siguientes casos:  | Artículo 136. No tendrá derecho a Pensión el cónyuge supérstite, en los siguientes casos:  |
| I. Cuando la muerte del asegurado acaeciera antes de cumplir seis meses de matrimonio;  | I. Cuando la muerte del Trabajador o Pensionado acaeciera antes de cumplir seis meses de matrimonio;   |
| II. Cuando hubiese contraído matrimonio con el asegurado después de haber cumplido éste los cincuenta y cinco años de edad, a menos que a la fecha de la muerte haya transcurrido un año desde la celebración del enlace, y | II. Cuando hubiese contraído matrimonio con el Trabajador después de haber cumplido éste los cincuenta y cinco años de edad, a menos que a la fecha de la muerte haya transcurrido un año desde la celebración del matrimonio, y |
| III. Cuando al contraer matrimonio el asegurado recibía una pensión de invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada, a menos de que a la fecha de la muerte haya transcurrido un año desde la celebración del matrimonio.   | III. Cuando al contraer matrimonio el Pensionado recibía una Pensión de riesgos del trabajo o invalidez, a menos de que a la fecha de la muerte haya transcurrido un año desde la celebración del matrimonio.                    |
| Las limitaciones que establece este Artículo no regirán cuando al morir el asegurado o pensionado la viuda compruebe haber tenido hijos con él.   | Las limitaciones que establece este artículo no regirán cuando al morir el Trabajador o Pensionado, el cónyuge compruebe tener hijos con él.   |

Se afirma que los preceptos transcritos (que contienen disposiciones idénticas), son contrarios a los derechos de igualdad, no discriminación y de seguridad social, ya que si la pensión de viudez se origina con la muerte del trabajador o del pensionado, ésta no debe ser negada por circunstancias extrañas al mismo, como el que su fallecimiento acontezca antes de cumplir determinado tiempo de matrimonio, pues se trata de una cuestión ajena al trabajador o pensionado, ya que si bien la determinación de la fecha del matrimonio es de su elección, la de su fallecimiento no, aunado a que el artículo en cuestión, también establece que esas limitaciones no serán aplicables cuando al morir el trabajador o el pensionado, el cónyuge compruebe tener hijos con él, lo que hace aún más evidente su inconstitucionalidad, ya que por la simple existencia de hijos, el legislador sin mayor explicación, hace precedente el otorgamiento de la pensión de viudez.<sup>6</sup>

Es importante señalar que lo anterior ha sido reiterado recientemente por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 2396/2017, mediante sentencia dictada el pasado 2 de agosto de 2017, bajo la ponencia del ministro Eduardo Medina Mora.<sup>7</sup>

En este contexto, se concluye que los artículos en mención de la Ley del Seguro Social, así como de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vulneran los derechos humanos a la igualdad, la seguridad social y a la no discriminación, por lo que para enmendar tal circunstan-

cia, es necesario derogarlos a fin de evitar que se continúe privando injustificadamente de la pensión de viudez, al cónyuge supérstite en los casos previstos en esos preceptos.

Por lo anteriormente expuesto, se propone el siguiente proyecto de

### Decreto

**Artículo Primero.** Se deroga el artículo 132 de la **Ley del Seguro Social**, en los términos siguientes:

**Artículo 132. Se deroga.**

**Artículo Segundo.** Se deroga el artículo 136 de la de la **Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado**, conforme a lo siguiente:

**Artículo 136. Se deroga.**

### Transitorio

**Artículo Único.** El presente decreto iniciará su vigencia el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

### Notas

1 Artículo 1o. de la Constitución federal: “En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.- Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.- Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.- Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.- Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las dis-

capacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”.

2 Disponible en <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx> consultado el 26 de enero de 2018.

3 Disponible en <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx> consultado el 26 de enero de 2018.

4 Artículo 123 de la Constitución Federal: “Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.- El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán: A.- Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo: XXIX.- Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.- B.- Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores: XI.- La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas: a).- Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte”.

5 Disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/PI2.pdf> consultado el 26 de enero de 2018.

6 Tesis P./J. 150/2008 de la novena época, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y consultable en la página 8 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXX de Septiembre de 2009, bajo el rubro “ISSSTE. El artículo 136 de la ley relativa, al limitar la pensión de viudez del cónyuge supérstite, es violatorio de los artículos 1o. y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (legislación vigente a partir del 1o. de abril de 2007)”.

7 También véase la sentencia emitida por la propia Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 772/2015, en sesión de veintiocho de octubre de dos mil quince.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 22 de febrero de 2018.

Diputada Miriam Dennis Ibarra Rangel (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LA DIPUTADA ALEJANDRA GUTIÉRREZ CAMPOS E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Los que suscribimos, Alejandra Gutiérrez Campos, María Verónica Agundis Estrada, Lorena del Carmen Alfaro García, José Erandi Bermúdez Méndez, Ariel Enrique Corona Rodríguez, Adriana Elizarraraz Sandoval, Rene Mandujano Tinajero, Karina Padilla Ávila, Alejandra Noemí Reynoso Sánchez, Miguel Ángel Salim Alle, Francisco Sheffield Padilla Ricardo y María Olimpia Zapata Padilla, diputados federales integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional a 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, así como en el numeral 1 del 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a la consideración de esta honorable asamblea, la **siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo segundo del artículo 19, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de seguridad pública.**

*“Basta con hojear un periódico de un día cualquiera para corroborar la capacidad violenta del ser humano. La información sobre homicidios, abusos y agresiones domésticas cometidas a diario nutre páginas enteras como reflejo de un siniestro e incomprensible lado de la naturaleza humana que es capaz de atentar, sin miramientos, contra los principios básicos de la supervivencia de la especie...”*

*Iván Carrillo, editor general revista Quo*

**Presentación del libro *Mentes Asesinas*, de la doctora Feggy Ostrosky**

**I. Planteamiento del problema que la iniciativa pretende resolver**

En 1993,<sup>11</sup> se hicieron algunas reformas al artículo 20 Constitucional y en el primer párrafo se describieron por primera vez los denominados delitos graves.<sup>2</sup> Lo anterior:

*“...para sustituir una caduca y obsoleta operación matemática para precisar en qué casos una perso-*

*na inculpada por un delito podía o no obtener el beneficio de la libertad provisional bajo caución y evitar el ser recluido en prisión preventiva durante el tiempo que durara el proceso. El resultado era que en la práctica el número de esas personas sujetas a proceso era mucho mayor que aquellas que ya habían sido sentenciadas a pena de prisión, de manera que se buscó una alternativa y se pensó que la solución sería sustituir aquella operación matemática por la descripción de los delitos graves...”<sup>3</sup>*

Posteriormente, se reformó el artículo constitucional sobre los delitos graves, los que ahora están descritos en el segundo párrafo del artículo 19.

En este tenor y coincidiendo ampliamente con una parte de la exposición de motivos de la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales y de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, presentada por los senadores Luis Humberto Fernández Fuentes, Miguel Barbosa Huerta, Ismael Hernández Deras, Ernesto Gándara Camou, Fernando Yunes Márquez y Zoé Robledo Aburto, cuyo objeto es “...establecer un nuevo marco regulatorio en el que se reclasifiquen las figuras penales, se incremente la punibilidad y la sanción administrativa, por los actos y omisiones descritos en la legislación penal federal en lo relativo a la portación y posesión, almacenamiento, compra-venta, tráfico, transportación, uso, destino, de armas de fuego, explosivos y accesorios sin permiso, sin licencia y sin manifestación a la autoridad competente; así como disminuir la opacidad y transparentar la aplicación de los criterios, en el otorgamiento de las licencias y permisos para la posesión y portación de armas de fuego, explosivos y accesorios...”<sup>4</sup> aprobada en el Senado de la República con fecha 15 de diciembre de 2016 (citamos textual):

*“El ingrediente principal de la violencia y la actividad delictiva son las armas, sin embargo hoy la legislación vigente sobre su portación es laxa y limita su control.*

*El modelo actual permite portar armas como 9 mm sin mayor problema y aun con armas de mayor peligrosidad la sanción es una multa. Sin pena corporal. Únicamente tiene consecuencias como agravante, no como delito por sí mismo.*

*Esto constituye una limitación para las fuerzas del orden y un pilar de la operación de los grupos criminales.*

*Hace más de una década en varios países de América Latina, entre ellos México, la proliferación de armas asociada con la violencia, el crimen, el narco-tráfico y el fenómeno de las pandillas ya era considerado un problema de seguridad nacional. Frente a esta situación países como Brasil implementaron políticas para su regulación.”<sup>5</sup>*

En virtud de lo anterior expuesto, consideramos necesario dotar a las instituciones de procuración y administración de justicia, con las herramientas que les permitan operar de manera más eficiente en contra de la delincuencia —primordialmente de la organizada—; lo cual se propone a través de la incorporación al párrafo segundo del artículo 19 de nuestra Carta Magna, como otro delito grave, la portación y posesión de armas reservadas para el uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea, sin contar con el permiso correspondiente, de los que ameritan la prisión preventiva oficiosa.

## II. Argumentos que la sustenten

De acuerdo con el maestro Carlos J. Vilalta Perdomo, “...en términos de políticas de prevención, parece ser que lo más efectivo para evitar la violencia es precisamente aplicar un control de armas y un aumento de las penas por su portación ilegal (Ludwig, 2005), un mejor patrullaje en zonas de alto riesgo (Braga, 2001), junto con un mayor gasto público dirigido a contar con más policías y prisiones (Levitt, 2004) {...} En cuanto a la aplicación de los resultados de este estudio en políticas públicas, las dos primeras recomendaciones en términos de seguridad pública son: 1) aumentar el control sobre la posesión de armas en la ciudad; 2) incrementar los decomisos de aquellas que se posean ilegalmente; 3) a nivel federal también se deberían reforzar los controles fronterizos sobre el tráfico ilegal de armas proveniente de Estados Unidos...”<sup>6</sup>

En este orden de ideas, según datos de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre seguridad Pública 2016 (ENVIPE) —que contiene la información referente al periodo enero a diciembre de 2015 y levantada entre el 1 de marzo al 26 de abril de 2016—, el 45.2 por ciento de los 17.1 millones de delitos cometidos en 2015 se realizaron con armas y el 30.4 por ciento se realizó con la portación de armas de fuego.

Por su parte, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en su Reporte de incidencia delictiva del fuero federal por entidad federativa 2012–2017, informó que de enero a diciembre de 2016, se registraron 12 mil 428 delitos tipificados en la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos (LFAFE).<sup>7</sup>

Según el doctor Ernesto Villanueva, del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, en un estudio reciente titulado *Seguridad, armas de fuego y transparencia*, solamente 1 de cada 300 armas en el país está registrada ante la Sedena; además, señaló que de 2009 a 2012 aumentó un 53 por ciento la posesión de armas en nuestro país. La cifra de armas en poder de particulares pasó de dos millones en 2009 a 3.1 millones en 2012. El promedio de crecimiento anual en la compra fue de 15 por ciento, según las cifras del estudio.<sup>8</sup>

En este contexto, es innegable que tanto la delincuencia organizada como la común, han tenido acceso a todo tipo de armas, en específico a las de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, permitiéndoles contar con la potencia suficiente para atentar contra las instituciones y el estado de derecho.

En síntesis, podemos ilustrar la propuesta de reforma en el siguiente cuadro comparativo:

| TEXTO VIGENTE   | TEXTO QUE SE PROPONE   |
|---|--|
| <p><b>Artículo 19.-...</b></p> <p>El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la prisión preventiva, oficiosamente, en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> | <p><b>Artículo 19.-...</b></p> <p>El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la prisión preventiva, oficiosamente, en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, <b>la portación y posesión de armas reservadas para el uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea, sin contar con el permiso correspondiente</b>, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> |

Es necesario precisar que esta iniciativa se inscribe por segunda ocasión ante esta soberanía, con el firme propósito de buscar una solución ante los embates de la delincuencia hacia las corporaciones policiales y de seguridad pública; y más aún en contra de la ciudadanía, ya que dispone de armamento sofisticado y de uso exclusivo del ejército; delito que debemos combatir con el peso de la Ley.

### III. Fundamento legal

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en las disposiciones invocadas en el proemio, presento ante esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto:

### IV. Denominación del proyecto de ley o decreto

### V. Ordenamientos a modificar

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### VI. Texto normativo propuesto

**Artículo Primero.** Se reforma el artículo 19, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

### Artículo 19. ...

El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la prisión preventiva, oficiosamente, en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, **la portación y posesión de armas reservadas para el uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea, sin contar con el permiso correspondiente**, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.

...

...

...

...

...

## VII. Artículo transitorio

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

### Notas

1 “...en el año 1993 de manera sorpresiva se publicaron varias reformas a la Constitución y posteriormente a las leyes penales federales, sustantiva y adjetiva, para efectos de adoptar en el país las ideas y principios jurídico-penales del finalismo alemán, de esta manera se publicaron primeramente las reformas a la Constitución y posteriormente a los ordenamientos penales sustantivo y adjetivo federales. A la primera le fueron modificados los artículos 16, 19, 20 y se derogó el 119; respecto a los segundos, fueron muchos los artículos reformados y adicionados, destacando en este caso el contenido del artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, pues en este artículo se enumeran los delitos calificados como graves para el ámbito federal”, citamos textual de acuerdo a lo que señala Juan Manuel Ramírez Delgado, *Los delitos graves en la reforma constitucional-penal de 2008*, en

[www.ijf.cjf.gob.mx/publicaciones/revista/28/los\\_delitos\\_graves.pdf](http://www.ijf.cjf.gob.mx/publicaciones/revista/28/los_delitos_graves.pdf)

2 Ídem.

3 Ídem.

4 Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia y de Estudios Legislativos, Segunda, el que contiene proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal y de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, en

[http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/2/2016-12-15-1/assets/documentos/Dic\\_Ley\\_Federal\\_Armas\\_Fuego.pdf](http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/2/2016-12-15-1/assets/documentos/Dic_Ley_Federal_Armas_Fuego.pdf)

5 Ídem.

6 *Los factores de la violencia durante el delito en México: armas de fuego, momento del día y experiencia criminal*. Estudios Sociológicos, vol. XXVII, núm. 79, 2009, pp. 211-235 El Colegio de México, AC. Distrito Federal, México.

7 [http://secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/fuero\\_federal/estadisticas%20fuero%20federal/FueroFederal012017.pdf](http://secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/fuero_federal/estadisticas%20fuero%20federal/FueroFederal012017.pdf)

8 <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/3097-seguridad-armas-de-fuego-y-transparencia>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 22 días del mes de febrero de 2018.

**Diputados:** Alejandra Gutiérrez Campos (rúbrica), María Verónica Agundis Estrada (rúbrica), Lorena del Carmen Alfaro García (rúbrica), José Erandi Bermúdez Méndez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 57 DE LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA CRISTINA GARCÍA BRAVO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

### Argumentos

Al paso de la historia la humanidad no se preocupó por el desequilibrio ambiental generado por el cambio climático en el planeta, se han talado bosques, se ha extinguido flora, fauna y se contamina el agua, esto ha traído graves consecuencias y por ende se ha convertido en uno de los grandes retos que enfrentan todas las naciones en estos tiempos; ante esta tesitura la humanidad tiene un gran reto para atender esta problemática. El deterioro ambiental de las últimas décadas, ha provocado el detrimento en la calidad de vida de la población en general, pero en especial de las niñas, niños y adolescentes por ser un sector en desarrollo y altamente vulnerable.



Ante esta situación, debemos seguir creando conciencia en nuestra niñez de la necesidad de proteger al medio ambiente; si bien es cierto, ya se implementan acciones y programas, todavía tenemos mucho que aprender sobre cómo prevenir el cambio climático. Aún estamos a tiempo de plasmar en la ley lo conducente, para que la niñez no sufra las consecuencias en un futuro no muy lejano.

Aunque es verdad que a nivel nacional la Ley General de Educación en su artículo 7o. establece que uno de los elementos principales de la educación impartida por el Estado tendrá como eje la prevención del cambio climático, mismo que a letra dice:

**“Artículo 7o. La educación que impartan el Estado,** sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios tendrá, además de los fines establecidos en el segundo párrafo del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los siguientes:

**XI. Inculcar los conceptos y principios fundamentales de la ciencia ambiental, el desarrollo sustentable, la prevención del cambio climático, así como de la valoración de la protección y conservación del medio ambiente como elementos esenciales para el desenvolvimiento armónico e integral del individuo y la sociedad.** También se proporcionarán los elementos básicos de protección civil, mitigación y adaptación ante los efectos que representa el cambio climático y otros fenómenos naturales;”

Conforme a lo anterior, en la Ley General de Educación se encuentra plasmado el tema de la prevención del cambio climático y el desarrollo sustentable, pero tenemos la responsabilidad y obligación de también contemplarlo en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, debido a que el acceso al medio ambiente sano es uno de los derechos fundamentales de la niñez tal y como lo mandata el artículo 1o. de la citada ley, como sigue:

**“Artículo 1.** La presente ley es de orden público, interés social y observancia general en el territorio nacional, y tiene por objeto:

**I. Reconocer a niñas, niños y adolescentes como titulares de derechos, de conformidad con los**

**principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; en los términos que establece el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;**

**II. Garantizar el pleno ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes conforme a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano forma parte;”**

No hay que olvidar que en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en su artículo 57, fracción XIX, mandata que se debe inculcar el respeto al medio ambiente en la niñez, sin embargo, hay que adecuarlo para que se sensibilice y exista la prevención al cambio climático, debido a que hay que seguir reforzando la legislación en la materia, para que los esfuerzos que se realizan en favor de este sector cumplan con los objetivos planteados.

En suma, hay que subrayar que las niñas, niños y adolescentes son conscientes de los severos problemas que se ocasionan a la naturaleza, ante esta situación alzan la voz para que sean tomados en cuenta, un ejemplo de ello es la investigación emitida por la Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) titulada *El Cambio Climático y la Infancia*; misma que tomó la opinión de la niñez en el siguiente contexto:

- “Las decisiones que se tomen hoy tendrán importantes repercusiones en nuestras vidas, respiremos el aire y beberemos el agua que ustedes nos dejen.
- Es necesario dar a los jóvenes una mayor voz en las cuestiones relacionadas con el cambio climático.
- Necesitamos una plataforma a partir de la cual expresar nuestras exigencias.
- Queremos trabajar con gobiernos y comunidades para contribuir a diseñar las políticas que afectaran nuestras vidas, ahora y en el futuro, e influir en ellas”.<sup>1</sup>

Al respecto es importante mencionar que la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de la ONU en 1989 y ratificada hasta la fecha por 193 países, junto con la Declaración *Un Mundo Apropiado para los Niños* (WFFC por sus

siglas en inglés), protegen y preservan el derecho de cada niño a un medio ambiente seguro y saludable en el cual puedan desarrollarse y crecer.

La declaración del WFFC, aprobada por consenso en la Sesión Especial a Favor de la Infancia de la Asamblea General de las Naciones Unidas realizada en 2002, expresa claramente el compromiso de los estados a proporcionar toda la asistencia para proteger a los niños y minimizar el impacto de los desastres naturales y la degradación del medio ambiente.

Un ejemplo claro de los efectos que genera el cambio climático es la presencia de un mayor número de desastres naturales, donde entre otros efectos tiene un impacto significativo en la producción y distribución de alimentos que generan hambre en el mundo, estudios recientes de UNICEF indican que el cambio climático podría aumentar a 50 millones el número de personas que sufrirán de hambre en todo el planeta.

Aunado a lo anterior la propia UNICEF ha establecido que serán las niñas, niños y mujeres los que representarán 65 por ciento de las personas que a lo largo de los próximos 10 años sufrirán las consecuencias de los desastres relacionados con el cambio climático, ya que miles de menores de cinco años mueren cada año en todo el mundo a causa del agua y del saneamiento insalubre, de la contaminación del aire en exteriores e interiores. Muchos desarrollan problemas crónicos relacionados con el medio ambiente, desde alergias hasta discapacidad mental o física. UNICEF tiene presente que para hacer frente a estos desafíos, debe ser fundamental tomar medidas destinadas a reducir el peligro de los desastres naturales, debido a que su omisión generaría falta de agua potable y la contaminación de la existente dará lugar a la propagación de enfermedades entre la población.<sup>2</sup>

Es por ello que la humanidad debe reencontrarse con la naturaleza. Asumiendo nuestros límites y adecuando nuestra vida a los ciclos vitales. La tarea parece simple, pero es en extremo compleja por el desinterés y la incredulidad de algunos gobernantes, así como la falta de implementación de políticas públicas adecuadas.

En lugar de mantener el divorcio entre la naturaleza y el ser humano, hay que propiciar su reencuentro. Esto implica aceptar que lo humano se realiza en comuni-

dad, con y en función de otros seres humanos, como integrantes de la naturaleza, sin pretender dominarla<sup>3</sup>.

Resulta indispensable generar y promover las condiciones para fomentar un estilo de vida sustentable para que las niñas, niños y adolescentes que son el futuro de México, se involucren en un tema tan relevante, debido a que, si bien el estilo de vida que se lleva dentro de la sociedad y elecciones de consumo tal vez satisfacen sus necesidades en un primer término y aspiraciones en un segundo término, pero éstas tienen sin duda un impacto significativo sobre nuestro entorno en específico el medio ambiente.

Es por ello que resulta imperante el fomentar un estilo de vida sustentable en la niñez que cubra las necesidades básicas y proporcionen una mejor calidad de vida para las generaciones presentes y futuras, pero que al mismo tiempo disminuyan el consumo de los recursos naturales de la Tierra.

Derivado de todo lo anterior podemos resaltar que el propósito de esta iniciativa es incluir en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, la sensibilización y la prevención al cambio climático, que permitirá fomentar un estilo de vida sustentable en las niñas, niños y adolescentes, para que gocen del bienestar al que tienen derecho.

Se presenta el siguiente cuadro comparativo con las modificaciones planteadas:

| Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes   |   |
|--|---|
| Texto Vigente  | Texto Propuesto   |
| <p><b>Artículo 57.</b> Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a una educación de calidad que contribuya al conocimiento de sus propios derechos y, basada en un enfoque de derechos humanos y de igualdad sustantiva, que garantice el respeto a su dignidad humana; el desarrollo armónico de sus potencialidades y personalidad, y fortalezca el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales, en los términos del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Educación y demás disposiciones aplicables.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p><b>I. a XVIII.</b> ...</p> <p><b>XIX.</b> Inculcar en niñas, niños y adolescentes el respeto al medio ambiente;</p> <p><b>XX. a XXI.</b> ...</p> <p>...</p> | <p><b>Artículo 57.</b> ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p><b>I. a XVIII.</b> ...</p> <p><b>XIX.</b> Inculcar en niñas, niños y adolescentes el respeto al medio ambiente, <b>la sensibilización sobre las causas y efectos del cambio climático así como fomentar hábitos orientados hacia un estilo de vida sustentable;</b></p> <p><b>XX. a XXI.</b> ...</p> <p>...</p> |

## Fundamento legal

En razón de lo expuesto y fundado, la que suscribe, María Cristina Teresa García Bravo, diputada del Partido de la Revolución Democrática en la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de

### Decreto por el que se reforma la fracción XIX del artículo 57 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

**Artículo Único.** Se reforma la fracción XIX del artículo 57 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes para quedar de la manera siguiente:

**Artículo 57.** Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a una educación de calidad que contribuya al conocimiento de sus propios derechos y, basada en un enfoque de derechos humanos y de igualdad sustantiva, que garantice el respeto a su dignidad humana; el desarrollo armónico de sus potencialidades y personalidad, y fortalezca el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales, en los términos del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Educación y demás disposiciones aplicables.

...

...

#### I. a XVIII. ...

**XIX.** Inculcar en niñas, niños y adolescentes el respeto al medio ambiente, **la sensibilización sobre las causas y efectos del cambio climático, así como fomentar hábitos orientados hacia un estilo de vida sustentable;**

#### XX. a XXI. ...

...

## Transitorio

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

### Notas

1

[https://www.unicef.org/mexico/spanish/El\\_cambio\\_climatico\\_y\\_la\\_infancia.pdf](https://www.unicef.org/mexico/spanish/El_cambio_climatico_y_la_infancia.pdf)

2

<http://www.cambioclimatico.org/content/el-impacto-del-cambio-climatico-en-la-infancia-175-millones-de-ninos-seran-afectados-por-des>

3

[http://www.bion-bonn.org/fileadmin/user\\_upload/Acosta\\_Text\\_DDNN\\_Mexico.pdf](http://www.bion-bonn.org/fileadmin/user_upload/Acosta_Text_DDNN_Mexico.pdf)

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 22 de febrero de 2018.

Diputada María Cristina Teresa García Bravo (rúbrica)

QUE EXPIDE LA LEY DE FOMENTO PARA LA FRONTERA NORTE, A CARGO DEL DIPUTADO ROBERTO ALEJANDRO CAÑEDO JIMÉNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El proponente, Roberto Alejandro Cañedo Jiménez, diputado por Baja California a la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la fracción I del numeral 1 del artículo 6 y los 77 y 78 del Reglamento de

la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Fomento para la Frontera Norte, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

México es un país heterogéneo con distintas regiones que muestran sus peculiaridades en su cultura, fenómenos sociales y economías, entre otras características, por lo que podemos sostener que, si bien tenemos un México que nos engloba a todos los mexicanos y a todas las zonas, con problemas comunes, también tenemos un mosaico de regiones distintas unas de otras, con problemas particulares y características disímiles.

De tal forma que la regionalización que presenta nuestro país responde a diversos factores entre los que se pueden mencionar los derivados de una historia común, de las condiciones naturales de la zona, de las características económicas y de la formación de una cultura propia.

El que existan diferentes regiones que requieren distintas medidas para su desarrollo es un hecho que se ha retomado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así tenemos que el artículo 25 de nuestra carta magna señala en su último párrafo que “la ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, promoviendo la competitividad e implementando una política nacional para el desarrollo industrial sustentable que incluya vertientes sectoriales y regionales, en los términos que establece esta Constitución.”

El tomar en cuenta las diferencias y la existencia de diversas regiones no es tan sólo un ejercicio académico o asunto teórico, sino que es un factor toral cuando de desarrollo económico y social se trata.

Datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Inegi, develan que en los dos últimos sexenios el incremento del producto interno bruto (PIB) ha sido de 2.1 por ciento en el primero y 1.9 por ciento en el segundo, aún antes de los mismos el PIB no crecía más allá del 3.9 por ciento, lo que evidencia que el gobierno federal ha perdido su capacidad desarrollista y por lo mismo, el papel de los estados es de vital importan-

cia para definir las políticas de desarrollo económico sustentable, equilibrado, con una base económica diversificada y local.

El desarrollo regional tiene atribuciones que definen un campo de interacción en las dimensiones más importantes del desarrollo, por lo que refiere cambios cualitativos en los rubros económico, social, político, ambiental y territorial, permite tratar problemas como la pobreza, el desempleo y el subempleo que no pueden resolverse efectivamente a escala municipal, las ciudades o municipios no pueden tratar de solucionar distintos problemas o fenómenos socioeconómicos en lo individual; éstos deben de abordarse con una base “espacial” más amplia.

Esta forma de buscar el desarrollo opera mediante el diseño de políticas públicas expresadas en planes y programas que en cierto sentido orientan la organización del territorio y los procesos económicos de las regiones. Para esto se requiere un diseño que parta desde el nivel estratégico, hasta el nivel operativo, enfocado a partir del nivel programático llegando al nivel administrativo.

En la práctica se asocia a la organización productiva, el progreso técnico, las tareas de gobernabilidad, la preservación del ambiente y la organización territorial de la sociedad que habita al interior de las mismas. El desarrollo regional incorpora principios de equidad, participación y reconoce las vertientes del desarrollo en un sentido integral.

Si bien han sido varias las propuestas para determinar el número de regiones y sus delimitaciones que tenemos en México, a grandes rasgos podemos decir que tenemos tres macro regiones, la sur-sureste, la centro y la norte, como parte de esta última también podemos ver que existe una región que corresponde a la zona en donde nuestro país hace frontera con Estados Unidos de América.

La región de la frontera norte se ha venido distinguiendo como crucial para México, aunque sin una estrategia integrada de desarrollo económico, pese a lo anterior, esta región ha sido de creciente relevancia en el escenario nacional. Los seis estados que la conforman en conjunto aportan alrededor de 22 por ciento al producto interno bruto de la nación, con la cantidad de 3 billones 333 mil 589 millones de pesos (**Tabla I**).

Es también de notarse que desde hace varias décadas México ha perdido la capacidad de generar crecimiento económico. Si vemos, desde los últimos cinco sexenios la tasa promedio anual de crecimiento del PIB no ha pasado del 3.9 por ciento, he incluso hemos tenido sexenios con una tasa de 0.18 por ciento (1982-1988), por lo mismo, se evidencia que el papel de los estados es de vital importancia para definir las políticas de desarrollo económico sustentable, equilibrado, y con una base económica diversificada y local.

Desde las acciones del gobierno, se debe buscar que cada región conjugue, en su particularidad, las potencialidades que presenta mediante los distintos modos de coordinarse entre sus actores; las dimensiones territoriales, administrativas y sociales que involucran; el tipo de objetivos que persiguen; los recursos locales que disponen tanto en la sociedad civil como en el gobierno local/regional; su vinculación y características del mercado, generando así procesos de desarrollo propios.

Por otra parte, la economía de la frontera norte por décadas presentó un ritmo de crecimiento relativamente constante, incluso en aquellos años en los que el conjunto del país se sumergía en una dura recesión e inestabilidad financiera, como sucedió durante los ochenta y noventa del siglo pasado.

Esto ha contribuido a que el imaginario colectivo piense que en la frontera norte el nivel de vida de sus habitantes es mucho más alto que el que se presenta en el resto del país, y que las poblaciones fronterizas gozan de todos los servicios de primera calidad.

Desafortunadamente la realidad es otra, si bien es cierto que, en comparación con otras zonas, en las ciudades de la frontera norte el obtener un trabajo en el mercado laboral formal tradicionalmente ha sido más factible que en otras regiones y los sueldos que se obtienen son superiores.

Esto no se ha traducido en una mejor calidad de vida para sus habitantes, la pobreza, el rezago educativo y de acceso a los servicios de salud es una realidad latente en la frontera norte.

Como lo debelan datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), en los municipios mexicanos colindantes con los Esta-

dos Unidos de América en el año 2010 vivían alrededor de 6 millones 445 mil personas, de estas, 2 millones 252 mil se encuentran en pobreza, es decir, el 35 por ciento de la población de los municipios fronterizos es pobre.

Lo anterior, como es de esperarse, repercute en los indicadores del desarrollo social, por ejemplo, de los ya mencionados 6 millones 445 mil habitantes de los municipios fronterizos, un millón 14 mil sufren rezago educativo y un millón 976 mil carecen del acceso a los servicios de salud, es decir, para el 16 por ciento de estas personas el derecho a la educación ha sido violentado y para 31 por ciento el derecho a la salud, ambos consagrados en la Constitución.

En cuanto a los servicios públicos en las ciudades de la frontera norte, fuera de lo que normalmente se piensa, al igual que en varias de las ciudades del interior del país, se tienen graves carencias. Al respecto, en un análisis elaborado por el Colegio de la Frontera Norte se comparan algunos indicadores que permiten elaborar un diagnóstico sintético sobre la calidad de vida de la población de cuatro ciudades fronterizas, como son los ingresos, el acceso a determinados bienes de consumo y los servicios públicos en la vivienda para las ciudades fronterizas, comparándolos con los mismos indicadores para ciudades de tamaño similar ubicadas en otras regiones del territorio nacional. (Al respecto, consultar: Guillén López, Tonatiuh. "Frontera norte: los contrastes de la calidad de vida", revista Política Exterior, Secretaría de Relaciones Exteriores, número 81, octubre 2007.)

De tal forma que se obtuvieron los datos de ocho zonas metropolitanas, que se agruparon en "fronterizas" y "no fronterizas". En el primer grupo están las zonas de Tijuana-Playas de Rosarito, Mexicali, Juárez y Reynosa-Río Bravo. En el segundo grupo se encuentran Mérida, Querétaro, Aguascalientes y Morelia. Los resultados arrojados muestran que al contrario de lo que normalmente se piensa en el centro y sur de nuestro país, la calidad de vida en la frontera norte es de menor calidad que la que se tiene en otras regiones.

Por una parte, es cierto que el ingreso es un elemento básico, variable definitoria de la calidad de vida, en la medida que establece las capacidades de personas y familias para acceder a bienes y servicios de todo tipo, que conforman su entorno cotidiano, y este es superior

en las ciudades fronterizas del norte, sobre todo en los primeros deciles, que son en los que se encuentran las personas con menores ingresos, siendo la diferencia entre las zonas fronterizas y no fronterizas de hasta casi 50 por ciento mayor a favor de las primeras.

También es cierto que, en las ciudades analizadas de la frontera, no existe correlación entre el ingreso y los demás componentes de la calidad de vida, en especial los relativos a servicios públicos básicos, al contrario, el déficit de los servicios públicos y del equipamiento de las viviendas, así como la calidad de la vivienda misma, han sido un rasgo característico del desarrollo de la frontera norte y de sus principales ciudades. En términos generales, dicho rezago es resultado de una insuficiente inversión pública en relación con la expansión de la demanda de servicios. Si bien es cierto que en las décadas de los ochenta y noventa, se reducen las dimensiones de este déficit, también es una realidad su persistencia en una proporción que supera las condiciones de ciudades equivalentes de otras partes del país.

Así, por ejemplo, vemos que, en el caso concreto de la disponibilidad de agua potable al interior de las viviendas, las zonas metropolitanas fronterizas muestran un rezago que equivale al doble del de las ciudades no fronterizas, mientras que en las primeras se tiene un 10.5 por ciento de viviendas sin agua, en las segundas este indicador se reduce al 4.85 por ciento.

No es difícil reconocer que el déficit se concentra entre la población que recibe menores ingresos, aunque éstos sean sensiblemente superiores a los de sus contrapartes de las ciudades no fronterizas, que sí disponen de agua potable al interior de sus viviendas. Además, es relevante el dato según el cual la población que tiene agua en su vivienda eroga un costo menor por ella y la dispone en mejor calidad, además de ahorrar tiempos y esfuerzos, que para otros sectores de población implica acceder a este bien.

Otro de los indicadores que abordó el análisis citado es el referente a la conexión de las viviendas a la red pública de drenaje, ya que este dato es un indicador decisivo sobre la calidad de vida, por sus repercusiones directas en la salud de las personas y en las condiciones del ambiente inmediato y regional. Nuevamente, las zonas no fronterizas reflejan mejor desempeño que las fronterizas, en una proporción notablemente venta-

josa, ya que en las ciudades que sirvieron para el comparativo de la zona no fronteriza el 4.4 por ciento de las viviendas carecían de conexión, mientras que sus similares de la zona fronteriza presentaron esta carencia en un porcentaje del 8.7 por ciento.

En cuanto a la pavimentación, este es un servicio público característico del desarrollo urbano contemporáneo y reconocido como un criterio que también distingue condiciones de atraso o de relativa satisfacción de necesidades en el ambiente de las ciudades. Su relevancia destaca por sus implicaciones en rubros como la salud, el medio ambiente, el transporte público y la movilidad urbana en general, para los cuales la infraestructura del pavimento es una condición básica. Por este motivo, si las viviendas disponen de pavimento en su entorno inmediato, pueden inferirse condiciones de vida sensiblemente mejores a aquellas que carecen de este equipamiento.

En este rubro, nuevamente las poblaciones analizadas pertenecientes a la zona no fronteriza mostraron mejores condiciones que sus contrapartes de la frontera, los datos reflejados en el análisis reiteran la ventaja de las zonas metropolitanas no fronterizas ante las fronterizas. En promedio, casi un tercio de las viviendas fronterizas (30.8 por ciento) carecen de pavimento en la parte de enfrente, mientras que en las no fronterizas el déficit es de menos de un quinto (17.0 por ciento).

Si bien hay rubros en cuanto a los bienes duraderos que favorecen a la región fronteriza, como sería el caso de disponibilidad de contar con un automóvil por vivienda, en el que vemos que el 72 por ciento de las viviendas posean algún vehículo, mientras que en las zonas metropolitanas no fronterizas esta cifra se acerca al 55 por ciento. La relativa ventaja de un mejor ingreso, junto con la posibilidad de adquirir automóviles del mercado estadounidense (en muchas ocasiones, en deterioradas condiciones), orienta a las familias fronterizas a poseer un vehículo y a asumir los costos de su uso y mantenimiento, gastos que no son menores.

Pero aún en este rubro, se esconde un problema de falta de infraestructura básica y carencias en los servicios que impactan de manera negativa la calidad de vida, ya que cabe notar que el transporte público en las ciudades fronterizas es de pésima calidad, por lo cual la alternativa del transporte individual resulta estimulada, no obstante, su peso sobre el ingreso familiar o sus

consecuencias negativas para el entorno ambiental de las ciudades.

Carencias como las mencionadas, aunadas a otras y el hecho de que no exista correlación entre el ingreso y los demás componentes de la calidad de vida, en especial los relativos a servicios públicos básicos, han propiciado lo que se conoce como la paradoja de la frontera norte, por una parte se dispone de empresas con el mayor nivel de tecnología de calidad mundial, al lado de espacios urbanos carentes del equipamiento mínimo, y con amplios sectores sociales viviendo en áreas sin servicios públicos y en precarias viviendas. La intensidad de la vida fronteriza muestra así desiguales cadencias, entre dinámicas y estructuras sociales y productivas que, por un lado, impregnan a la región de un tono vanguardista y por el otro, la retratan como un espacio con nodos sociales sumergidos en el subdesarrollo.

Desafortunadamente no se avizora que el rezago social y la baja calidad en los servicios urbanos que repercuten desfavorablemente en la calidad de vida de la población fronteriza nortea tengan una solución a mediano plazo, al contrario, al día de hoy, la economía de la frontera norte se encuentra en franco deterioro y esto se ha visto traducido en el cierre de muchas empresas con la consecuente pérdida de empleos. Según datos del IMSS, al primer cuatrimestre de 2014 el cierre de empresas en las entidades fronterizas del norte sumaba la cantidad de mil 475.

Aunado a lo anterior, en la región se está viviendo un proceso inflacionario que golpea con mayor fuerza a los que menos tienen, por ejemplo, al cierre de 2013, la población con menos ingresos destinaba el 59 por ciento de los mismos a la compra de alimentos, pero desde principios del año en curso para el mismo rubro está destinando el 65 por ciento.

Por su parte, el comercio formal ha visto la caída de sus ventas en más de 20 por ciento, el incremento inflacionario ha orillado a la población de clase media y alta, con acceso a visa para cruzar la frontera ha incrementado sus compras en los comercios de las ciudades fronterizas de Estados Unidos de América, en donde accede a bienes de igual calidad a los que se consiguen en las ciudades del lado mexicano, pero a un precio mucho menor.

En otro orden de ideas, es de notarse que la frontera norte mexicana se integra de sociedades que efectivamente ofrecen alternativas económicas para sus residentes, pero que al mismo tiempo les imponen elevados costos, especialmente para la población de menores ingresos y de reciente migración a la zona. La calidad de vida en la región, frente a otras ciudades del interior del país, tiene algunas ventajas, pero también importantes lagunas sociales que a su modo cuestionan el modelo de desarrollo fronterizo por la persistencia de desigualdades en aspectos básicos de la vida.

Su crecimiento no puede seguir con un continuo desfase social en aspectos básicos y no básicos de la calidad de vida. El crecimiento fronterizo requiere convertirse en un desarrollo con mayor eficiencia y equidad social, lo cual precisa de la modernización del marco institucional, es decir, de los estados, municipios y del papel de la federación en la región.

Históricamente se han hecho intentos por dirigir las políticas públicas de manera coordinada y con una visión regional desde la administración central, entre estas destaca el Programa Nacional Fronterizo, como un intento del gobierno federal por cambiar los aspectos urbanísticos y funcionales en las fronteras mexicanas, así como de reactivar su economía. Por medio de este programa la inversión se hizo patente en obras de beneficio directo para la ciudadanía, pero también en obras que alentaron el turismo y el surgimiento de actividades que ayudaron a expandir la economía de las fronteras.

Posteriormente en distintos sexenios se fueron creando comisiones intersecretariales encargadas de atender las franjas fronterizas, por ejemplo, en 1983 se crea la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo de las Franjas Fronterizas y Zonas Libres, en 1983 la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo de las Franjas Fronterizas y Zonas Libres y en 2001 Comisión para Asuntos de la Frontera Norte, esta última abrogada en septiembre de 2004 bajo el argumento de que la coordinación, diseño y articulación de acciones entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal había sido alcanzada y de que las demás funciones que venía realizando la Comisión para Asuntos de la Frontera Norte ya eran asumidas y desarrolladas por otras instancias del Gobierno Federal.

Creemos que el funcionamiento de un órgano intersecretarial para dirigir el desarrollo de la frontera norte y el abatimiento de los rezagos sociales de la misma es necesaria, en donde se coordinen las dependencias del Ejecutivo federal, los gobiernos estatales y municipales, ya que varios especialistas en los problemas de la región son coincidentes en señalar que en la frontera norte en particular, los mayores problemas estructurales son el centralismo, la pobreza y el desempleo, que muchas veces son tratadas al margen de las grandes políticas de desarrollo y desvinculadas de su entorno territorial.

Nuestro país tiene la necesidad de reconstruirse en sus diversos referentes económicos, sociales e institucionales, en donde una de las estrategias fundamentales de desarrollo económico se basa en las dinámicas territoriales. En la Frontera Norte se tiene una realidad compleja y heterogénea, desarticulada muchas veces en los aspectos económicos, sociales, políticos y culturales del centro del país y de otros estados no fronterizos.

La necesidad de contar con un marco jurídico particular para la frontera no es una cuestión novedosa, diversos países latinoamericanos han reconocido la relevancia de sus fronteras con el establecimiento de marcos jurídicos que responden a una realidad caracterizada por el gran dinamismo que demuestran estas áreas limítrofes. De ese modo, Bolivia, Colombia, Nicaragua, Paraguay, República Dominicana y Venezuela, por mencionar algunos, cuentan con leyes que les permiten el manejo adecuado de estas regiones estratégicas. En la mayoría de los casos, llaman la atención la creación y el establecimiento de una comisión o un consejo exclusivo para las fronteras que tiene como objetivo analizar, gestionar y proponer soluciones a las realidades que enfrentan estas zonas con otros países, lo cual demuestra la necesidad de contar con un espacio expreso en materia de la administración pública.

Los ejemplos anteriores nos llevan a preguntarnos por qué México no cuenta con los ordenamientos específicos para sus fronteras, que lleven a la coordinación de las distintas autoridades involucradas en estas regiones y que propicie la gestión ordenada de estos importantes territorios. Con esto, se podrían ampliar y profundizar las relaciones institucionales, socioculturales y económicas, al tener una mejor coordinación sobre los temas apremiantes más allá de una visión de corto plazo y centralista.

La presente iniciativa tiene como finalidad crear las condiciones propicias para que las acciones dirigidas al desarrollo de la frontera norte, se den de manera holística, coordinada, entre los distintos órdenes de gobierno y las distintas dependencias de la administración pública, que nos permita tener en cuenta las singularidades de esta región y elevar los niveles medios de vida de los habitantes de la frontera norte.

La ley se dividiría en dos títulos, el primero con dos capítulos, uno sobre las disposiciones generales, es decir, el ámbito de aplicación, objeto, definiciones y la orientación de las acciones que deberán observar los tres órdenes de gobierno; el segundo capítulo, toca lo relativo a la integración, funciones y operación de la Comisión Intersecretarial de Asuntos Fronterizos.

El título segundo está dedicado a la política integral de desarrollo fronterizo con sus cuatro ejes de acción, mismos que son:

- I. Régimen económico fronterizo;
- II. Régimen social fronterizo;
- III. Régimen cultural fronterizo;
- IV. Cooperación internacional en la frontera norte.

Retomando lo referente al Título I “De los Aspectos Generales”, encontramos que su Capítulo I “Disposiciones Generales”, señala como objeto de la ley el establecer las bases para los regímenes fronterizos económico, social, cultural y la cooperación internacional, que propicien el desarrollo sustentable, social y cultural de los habitantes de la región fronteriza norte.

Para esto, se define la región fronteriza norte como el área situada hasta 100 kilómetros hacia el interior del país a partir de la línea divisoria entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, con el objetivo de establecer un marco jurídico acorde con las condiciones características de esta región, que procure el desarrollo económico, social, cultural de sus habitantes, de manera sustentable; en armonía con el ambiente, respetando los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, a través de la implantación de una política integral de desarrollo fronterizo.



Para el cumplimiento del objetivo de la ley los tres órdenes de gobierno deberán orientar sus acciones hacia determinados objetivos previstos por la propia ley, entre los que se encuentran las de establecer mecanismos de coordinación institucional, para la ejecución y observancia de la política integral de desarrollo sustentable en la región fronteriza norte; fortalecer los procesos de cooperación con el país vecino del norte en aras de eliminar obstáculos administrativos que impidan la interacción natural entre las comunidades fronterizas. Proteger, preservar y aprovechar de manera sustentable el ambiente, la biodiversidad.

Los recursos naturales y promover la participación ciudadana a través de las organizaciones de la sociedad civil vinculadas con el objeto de la propia ley, entre otras acciones.

El capítulo II del Título I es por completo dedicado a la Comisión Intersecretarial de Asuntos Fronterizos, en el mismo se crea esta comisión, definida como órgano intersecretarial, de carácter permanente y presidida por el titular de la Secretaría de Gobernación, integrada por las secretarías de Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Desarrollo Social, Medio Ambiente y Recursos Naturales, Energía, Economía, Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, Comunicaciones y Transportes, Educación Pública, Salud, Trabajo y Previsión Social, Turismo; y la Comisión Nacional del Agua.

Además, serán integrantes de ésta con derecho a voz y voto los gobernadores de los estados fronterizos del norte, quienes previa aprobación de su legislatura local, podrán solicitar su inclusión en la comisión.

De igual manera, los presidentes municipales que previa aprobación de su cabildo soliciten su inclusión en la comisión, participarán por medio de un representante de su misma entidad federativa. Este representante será un presidente municipal perteneciente a la comisión y electo por sus pares, de tal forma que la comisión contará con seis presidentes municipales, uno por cada estado fronterizo.

Podrán ser invitados a las reuniones de la comisión para expresar sus puntos de vista con respecto a los asuntos a tratar, los titulares de los órganos desconcentrados e instituciones financieras de fomento de la

administración pública federal; los titulares de entidades paraestatales federales, estatales o municipales; los representantes de las organizaciones de la sociedad civil; y académicos e investigadores en temas de interés para los trabajos de la comisión.

La comisión contará con diversas facultades encaminadas a formular la política integral de desarrollo de la frontera norte, entre las que se encuentran:

- Proponer y promover la política integral de desarrollo fronterizo, favoreciendo el interés y las necesidades regionales y desarrollar los criterios de transversalidad e integralidad de las políticas públicas que repercutan en la región fronteriza norte, para su aplicación por los tres órdenes de gobierno.

- Propiciar la concurrencia, vinculación y congruencia de los programas y acciones de los gobiernos de los estados fronterizos del norte y sus municipios, encaminados al desarrollo integral de la región fronteriza norte, al igual que la celebración de acuerdos entre los distintos niveles de gobierno cuyo objeto sea desarrollar los diversos campos de la actividad productiva; fomentar el desarrollo sustentable y desarrollo social en la región fronteriza norte.

- Proponer mecanismos fiscales que incentiven el desarrollo sustentable en la región fronteriza norte, así como la conservación del ambiente y las adecuaciones para que los programas públicos del gobierno federal relacionados con el apoyo para el desarrollo económico y los programas para el desarrollo social; se apliquen en la región fronteriza norte atendiendo a las condiciones particulares de las mismas.

- Diseñar y promover la creación de polos de desarrollo regional en la región fronteriza norte que generen las condiciones y oportunidades de trabajo bien remunerado.

- Promover y apoyar estudios e investigaciones sobre los asuntos de la región fronteriza norte, así como difundir los resultados de los mismos.

Cabe señalar que la instalación de la comisión no debe de ocasionar importantes erogaciones al gasto público de la federación, ya que se tiene contemplado

que cada Secretaría elija a una de sus unidades administrativas, como la encargada de coordinar y dar seguimiento permanente a los trabajos de la comisión, de tal forma que la estructura administrativa que se requiere es mínima.

En cuanto al Título II “De la Política Integral de Desarrollo Fronterizo”, de la Ley para el Fomento de la Frontera Norte, este consta de cuatro capítulos, uno por cada uno de los ya mencionados ejes de acción, siendo el primero de estos el concerniente al “Régimen económico fronterizo”, mismo que a su vez se divide en tres secciones, la primera dedicada a la zona económica fronteriza; la segunda al turismo y la tercera al medio ambiente.

En la iniciativa la zona económica fronteriza viene a ser el área geográfica delimitada del territorio nacional, formada por la región fronteriza norte que comprende el área situada hasta 100 kilómetros hacia el interior del país de la línea divisoria entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, así como municipios comprendidos total o parcialmente en ella, sujeta al régimen económico fronterizo que establece la propia ley.

Reconociendo que la frontera norte es una zona de oportunidades económicas que pueden ser aprovechadas al mejorar la competitividad de los estados fronterizos. La zona fronteriza entre ambas naciones tiene una dinámica social y económica peculiar, entre los 10 estados producen bienes y servicios que generan una impresionante cantidad de recursos económicos, con un Producto Interno Bruto que sitúa a esta zona en el cuarto lugar mundial en cuanto a económica generada, solo superada por Estados Unidos, China y Japón.

Aunque la competitividad regional tiene diversos orígenes, existe un conjunto de dimensiones fundamentales en las que se debe trabajar para desarrollar una región que exacerbe las complementariedades entre los dos países y donde se logre aumentar la calidad de vida de sus habitantes.

Las ventajas comparativas a través de la frontera posibilitan la creación de nuevas industrias y el fortalecimiento de los sectores tradicionales, los cuales pueden generar beneficios económicos para ambos países y sus comunidades fronterizas.

Por medio de una estrategia coordinada entre los distintos órdenes de gobierno y la sociedad civil misma que se pretende alcanzar por medio de la Ley y la Comisión Intersecretarial, los distintos programas de fomento al desarrollo económico y social podrán ser aplicados atendiendo las características y necesidades de la región fronteriza norte, esto podrá ser un punto total para empezar a aprovechar al pleno las oportunidades que en lo económico nos ofrece la frontera norte.

Entre las bondades que ofrece la iniciativa para aumentar la competitividad en la frontera se tienen las de carácter fiscal, ya que se tiene contemplado que el gobierno federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y los gobiernos estatales y municipales en los que se localicen las zonas económicas fronterizas puedan acordar otorgar beneficios o estímulos fiscales y económicos a las personas físicas y morales residentes en la zona económica fronteriza, bajo los términos que especifica la propia Ley de Fomento para la Frontera Norte.

Asimismo bajo las condicionantes que la misma ley señala, los gobiernos estatales y municipales podrán otorgar, en términos de las legislaciones estatales y los bandos municipales aplicables, beneficios o estímulos fiscales y económicos por los siguientes conceptos: Impuestos sobre nómina; impuestos sobre la adquisición de inmuebles; impuestos prediales estatales y municipales; productos, aprovechamientos y contribuciones de mejoras; impuestos de la tenencia o uso de vehículos; servicios públicos municipales; servicios de catastro y usos del suelo; entre otros.

En cuanto al turismo, esta actividad tiene un impacto directo en las economías de todos los países, al grado que el Consejo Mundial de Turismo y Viajes registra en sus informes que este sector conforma la “industria” más grande del mundo, superior a la del automóvil, el acero, productos electrónicos y la agricultura.

Para nuestro país esta actividad es relevante, ya que en sus múltiples variantes se ha convertido en una de las fuentes de ingresos más importantes para la economía nacional, sin olvidar el turismo doméstico que representa alrededor del 85 por ciento del consumo nacional en el sector.

En lo concerniente al turismo proveniente del exterior, según datos del Banco de México, para 2013 el núme-

ro de turistas internacionales que visitaron México fue de 23.7 millones, siendo el máximo histórico en nuestro país. El ingreso de divisas por visitantes internacionales a México también registró un máximo histórico con 13.8 mil millones de dólares y su contribución al PIB nacional es del orden de 8.5 por ciento.

Debido a la importancia que tiene el turismo para la zona fronteriza norte, tomando en cuenta que puede todavía incrementarse, es que la Ley de Fomento para la Frontera Norte retoma este tema como uno de sus ejes fundamentales, al buscar la permanencia competitiva de sus destinos, productos y servicios turísticos, fomentando su constante diversificación, así como la integración de cadenas productivas que contribuya a erigir fuertes cadenas de valor que beneficien integralmente a todos los actores del sector, incluidas las comunidades receptoras de los turistas.

La tercera sección del capítulo I, se dedica a la preservación y aprovechamiento sustentable del ambiente, ya que este tema es parte fundamental de la sustentabilidad. Del ambiente depende nuestro bienestar como individuos y como sociedad, del mismo obtenemos los servicios ambientales que dan sustento a nuestra vida y permiten la existencia de nuestras poblaciones, sin olvidar que el derecho a un medio ambiente sano es un derecho humano reconocido en el artículo 4o. de nuestra constitución política. Además, el referido artículo constitucional mandata al Estado a garantizar el respeto a este derecho.

La Ley de Fomento para la Frontera Norte otorga facultades a la Comisión Intersecretarial de Asuntos Fronterizos para proponer mecanismos fiscales que incentiven la conservación del ambiente; a impulsar programas encaminados a la protección del ambiente y recursos naturales de la región fronteriza norte; analizar, revisar periódicamente y fortalecer los programas de educación ambiental.

Como un eje transversal curricular de la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior y a propiciar la participación de los habitantes de la región fronteriza norte en los programas y acciones destinados a la preservación y mejoramiento del ambiente, entre otras.

El capítulo II de la Ley de Fomento para la Frontera Norte es el dedicado al régimen social fronterizo y

contempla dos secciones, la primera de estas, trata sobre la salud en la frontera norte, la segunda aborda lo referente a la educación.

La Sección I “De la Salud en la Frontera Norte”, tratando de coadyuvar a revertir el rezago en cuanto al acceso a la salud, que como ya se mencionó alcanza a más de 30 por ciento de la población que habita en los municipios fronterizos, la ley mandata a la Comisión Intersecretarial a impulsar el derecho humano a la protección de la salud de los habitantes de la región fronteriza norte garantizando su cobertura y el fortalecimiento de los servicios de salud bajo los principios de universalidad, gratuidad y equidad, en los términos previstos en la Ley General de Salud, buscando brindar de manera oportuna e idónea atención médica para lograr el desarrollo humano sustentable que permita la cohesión social.

En materia de educación, se requieren nuevos modelos de cooperación para la educación, la investigación científica y tecnológica, y que son necesarios para consolidar los corredores económicos, así como para desarrollar el liderazgo que pueda promover nuevos enfoques transfronterizos para la innovación en la región. Todo esto con el objetivo de avanzar hacia la integración de redes transfronterizas que impulsen un desarrollo económico basado en la ciencia y la tecnología.

La ley señala que la política integral de desarrollo fronterizo tendrá como prioridad procurar los más altos estándares de calidad de la educación en sus tres tipos y niveles en la región fronteriza del norte, a fin de ampliar los conocimientos, habilidades, destrezas y competencias de los educandos que les brindarán el acceso a un mayor bienestar y desarrollo individual, contribuyendo a la vez con el desarrollo humano sustentable y la cohesión social regional.

Para lo anterior, la comisión deberá impulsar ante las autoridades educativas federales la creación, desarrollo e implementación de programas de cooperación educativa entre las regiones fronterizas y el país vecino del norte, fomentando un desarrollo educativo que responda a las necesidades locales y regionales. De igual forma, impulsar, apoyar y proponer proyectos educativos innovadores; promover la inversión pública y privada en proyectos de innovación en ciencia y tecnología; e impulsar la capacitación y orientación

especializada de los educandos hacia las actividades productivas de la región.

El capítulo III de la Ley de Fomento para la Frontera Norte se aboca a la cultura que se ha creado en la frontera norte y que no la encontramos en otras zonas del país, por su colindancia con los Estados Unidos de América y por ser receptora de una movilidad de la población del país se ha creado una cultura propia, derivada de la heterogeneidad social y cultural de México, que se ha plasmado en las sociedades fronterizas del norte, creando un cimiento social diverso que se alimenta de las más variadas fuentes del territorio nacional y hasta del extranjero.

De tal forma que el capítulo III “Régimen Cultural de la Frontera Norte” busca que se tome en cuenta la interacción natural de las comunidades fronterizas y el país vecino del norte, a fin de procurar el respeto y la conservación de los vínculos culturales y sociales existentes entre ellos, así como, el respeto y protección de los usos, costumbres y especificidades culturales de las comunidades y pueblos indígenas.

Por último, el capítulo IV de la Ley para el Fomento de la Frontera Norte, tiene como finalidad atender lo relativo a la cooperación internacional, para esto, por medio de la ley se busca impulsar la cooperación internacional en la región fronteriza norte para el desarrollo humano sustentable y la cohesión social mediante la promoción, ante las instancias federales competentes, de tratados y acuerdos que contribuyan a reconstruir el tejido social y disminuir las asimetrías existentes a lo largo de la región fronteriza norte de México con el país vecino. Esto sin invadir las competencias que le corresponden a la Secretaría de Relaciones Exteriores y al Poder Ejecutivo federal.

La presente iniciativa de ley no trata de privilegiar a una región sobre otra, de lo que se trata es de crear el marco jurídico propicio para el desarrollo social y económico de una amplia región fronteriza del país, de generar la base jurídica que atienda todos los rubros que llevan a tener una buena competitividad en la frontera norte a la vez de que se eleve el nivel de vida de los habitantes, es decir, sin descuidar el elemento humano.

Si bien, los primeros beneficiados con esta ley serán los habitantes de la frontera norte, el tener mejores

condiciones en la competitividad en la misma redundará en beneficios para todo el país, con la entrada de más divisas, con mejores productos, con un manejo más racional y adecuado de los recursos económicos que la federación destina para el desarrollo económico y social de esta zona.

De igual manera, si hacemos el mismo análisis como el que se presentó en la Tabla II, con respecto al rezago social para varias regiones del país, incluyendo las poblaciones colindantes con Guatemala y Belice, encontraremos también datos lamentables, los porcentajes de pobreza y falta de acceso a servicios básicos, posiblemente serán mayores. Pero, esto más que llevarnos a un razonamiento en el que concluyamos que no debemos estimular el progreso social en la frontera norte hasta que podamos elevar los indicadores sociales en la frontera sur y otras zonas del país. Lo que debemos de concluir es que tenemos que redoblar nuestros esfuerzos en distintas zonas, los diputados firmantes de la presente iniciativa por ser originarios de las entidades federativas de la frontera norte, nos hemos dado a la tarea de redactar el documento que hoy presentamos al pleno de esta soberanía, pero no por esto dejamos de ser sensible a los problemas del subdesarrollo de otras regiones del país, y nos comprometemos a apoyar cualquier otro esfuerzo que lleve al progreso de las mismas, en reciprocidad solicitamos a nuestros compañeros legisladores que apoyen nuestro esfuerzo por darle un marco jurídico a la frontera norte que fomente su desarrollo. Al final del día, todos somos mexicanos y todos necesitamos del apoyo de todos.

Por lo expuesto, y en ejercicio de las facultades otorgadas por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados; sometemos a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto que se expide la Ley de Fomento para la Frontera Norte, en los siguientes términos:

### **Decreto por el que se expide la Ley de Fomento para la Frontera Norte**

**Único. Se expide la Ley de Fomento para la Frontera Norte, para quedar como sigue:**

## **Título Primero De los Aspectos Generales**

### **Capítulo I Disposiciones Generales**

**Artículo 1.** La presente ley es de orden público y de interés general, tiene por objeto establecer las bases para los regímenes fronterizos económico, social, cultural y la cooperación internacional, que propicien el desarrollo sustentable, social y cultural de los habitantes de la región fronteriza norte.

**Artículo 2.** Para los efectos de la presente ley la región fronteriza norte abarca el área geográfica del territorio nacional comprendida entre la línea que divide a los Estados Unidos Mexicanos de los Estados Unidos de América, hasta una distancia de 100 kilómetros al sur de dicha línea divisoria.

**Artículo 3.** Para los efectos de esta ley se entenderá por:

I. Cohesión social: La cualidad de las personas para construir expectativas y afectos que las motiven a vivir en una comunidad determinada de manera vinculada con sus pares bajo principios y valores que al ser respetados generan cooperación leal y sentido de pertenencia, en un entorno de legitimidad de las instituciones y participación ciudadana.

II. Comisión: Comisión Intersecretarial de Asuntos Fronterizos;

III. Constitución: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

IV. Desarrollo humano sustentable: proceso de expansión de las capacidades de las personas dentro de un entorno que les permita ampliar sus opciones y oportunidades logrando satisfacer sus necesidades actuales sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las suyas;

V. Estados fronterizos del norte: Baja California, Sonora, Coahuila, Chihuahua, Nuevo León y Tamaulipas;

VI. Franja fronteriza norte: territorio comprendido entre la línea divisoria internacional que establece

la demarcación geopolítica que separa a los Estados Unidos Mexicanos de los Estados Unidos de América y la línea paralela a una distancia de 20 kilómetros hacia el interior de los Estados Unidos Mexicanos;

VII. Habitantes de la región fronteriza norte: los mexicanos y los extranjeros residentes en la región fronteriza norte. Son mexicanos a quienes la Constitución reconoce como tales;

VIII. Ley: Ley de Fomento para la Frontera Norte;

IX. Línea divisoria: constituye la línea divisoria internacional que establece la demarcación geopolítica entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América;

X. Municipios fronterizos: aquellos definidos por el artículo 115 constitucional, que colinden con la línea divisoria en el norte del país;

XI. Organizaciones de la sociedad civil: agrupaciones u organizaciones mexicanas que, estando legalmente constituidas, realicen alguna o algunas de las actividades establecidas en la Ley Federal de Fomento a las Actividades realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, sin fines de lucro, proselitismo partidista, político-electoral o religioso;

XII. Organizaciones internacionales de carácter regional: las creadas mediante mecanismos de cooperación internacional entre México y los Estados Unidos de América;

XIII. País vecino del norte: Los Estados Unidos de América;

XIV. Política integral de desarrollo fronterizo: es el conjunto de acciones que conlleven a la coordinación de las instituciones federales, estatales y municipales en materia fronteriza; la generación de condiciones y promoción de la actividad económica local y regional; la eficiente prestación de los servicios públicos y en general el mejoramiento de la calidad de vida de la población en la región fronteriza norte, así como el fortalecimiento de las relaciones socioeconómicas con Estados Unidos de América a través de la cooperación internacional;

XV. presidente: El presidente de la Comisión Intersecretarial de Asuntos Fronterizos;

XVI. Región frontera norte: comprende el área situada hasta 100 kilómetros hacia el interior del país de la línea divisoria entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América;

XVII. Reglamento: Reglamento de la Ley de Fomento para la Frontera Norte;

XVIII. Secretarías: las dependencias de la administración pública federal en sus respectivos ámbitos de competencia, que para los efectos de esta ley serán las Secretarías de Gobernación, de Relaciones Exteriores, de Hacienda y Crédito Público, de Desarrollo Social, de Medio Ambiente y Recursos Naturales, de Energía, de Economía, de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, de Comunicaciones y Transportes, de Educación Pública, de Salud, del Trabajo y Previsión Social, de Turismo; y la Comisión Nacional del Agua; y

XIX. Zona económica frontera: área geográfica delimitada del territorio nacional, formada por la región frontera norte referida en la fracción XVI del artículo 3o. de la presente ley, así como municipios comprendidos total o parcialmente en ella, sujeta al régimen económico fronterizo que establece esta ley.

**Artículo 4.** Para el cumplimiento del objetivo de la presente ley, los tres órdenes de gobierno deberán orientar sus acciones hacia los siguientes objetivos:

I. Establecer mecanismos de coordinación institucional para la ejecución y observancia de la política integral de desarrollo sustentable en la región frontera norte;

II. Salvaguardar los derechos humanos de los habitantes de la región frontera norte, con respeto a los usos y costumbres de las comunidades indígenas que no contravengan las garantías reconocidas en la Constitución y los tratados internacionales sobre derechos humanos de los que México sea parte.

III. Fortalecer los procesos de cooperación con el país vecino del norte en aras de eliminar obstáculos

y barreras que impidan la interacción natural entre las comunidades fronterizas de México y dicho país, bajo el principio de reciprocidad;

IV. Garantizar condiciones para el desarrollo sustentable de la región frontera norte;

V. Proteger, preservar, mejorar y aprovechar de manera sustentable el ambiente, la biodiversidad y los recursos naturales en la región frontera norte;

VI. Garantizar la educación pública de calidad hasta el nivel de educación media superior;

VII. Garantizar el derecho a la protección de la salud de los habitantes de la región frontera norte;

VIII. Salvaguardar la integridad personal y la seguridad jurídica de los habitantes de la región frontera norte; y

IX. Promover la participación ciudadana, a través de las organizaciones de la sociedad civil vinculadas con el objeto de esta ley y que se encuentren domiciliadas en la región frontera norte.

Para la consecución de los objetivos anteriores, México promoverá mecanismos de cooperación con el país vecino del norte.

**Artículo 5.** El manejo de la política integral de desarrollo fronterizo será competencia del Poder Ejecutivo federal, de los poderes ejecutivos estatales y municipales, conforme a las disposiciones establecidas en la presente ley y demás leyes federales y estatales de las entidades fronterizas, bajo los principios de coordinación, cooperación, corresponsabilidad y subsidiariedad.

## Capítulo II

### De la Comisión Intersecretarial de Asuntos Fronterizos

**Artículo 6.** Para el cumplimiento del objeto de esta ley se crea la Comisión Intersecretarial de Asuntos Fronterizos, como órgano intersecretarial, de carácter permanente y presidida por el titular de la Secretaría de Gobernación. En ausencia del secretario de Gobernación las sesiones de la Comisión serán presididas por el secretario del ramo que designe el presidente.

Son integrantes permanentes de la Comisión con derecho a voz y voto los titulares de las Secretarías, quienes en caso de ausencia podrán nombrar un suplente con nivel no inferior al de subsecretario.

Cada secretaría deberá elegir a una de sus unidades administrativas, como la encargada de coordinar y dar seguimiento permanente a los trabajos de la Comisión.

Los gobernadores de los estados fronterizos del norte, con la aprobación de su legislatura local, podrán solicitar ante el presidente su inclusión en la Comisión, que será aprobada conforme lo estipule el reglamento de la presente ley. Los gobernadores de los estados fronterizos del norte que se integren a la Comisión podrán participar con voz y voto en las reuniones y en caso de ausencia nombrar a un suplente con nivel no inferior al de secretario general de gobierno o su equivalente.

Los presidentes municipales de los municipios fronterizos del norte, con aprobación de su cabildo, podrán solicitar ante el presidente su inclusión en la Comisión, misma que será aprobada conforme lo estipule el reglamento de la presente ley. A su vez, podrán participar en los términos que se establezcan en el reglamento de esta ley en la elección del presidente municipal de su estado que será delegado ante la Comisión, mismo que participar en las reuniones de la Comisión con derecho a voz y voto.

A propuesta de alguno de los integrantes y con aprobación de la mayoría de los presentes, la Comisión podrá invitar para ser consultados o escuchar su opinión sobre los temas materia de la reunión, a los siguientes:

- I. Los titulares de los órganos desconcentrados e instituciones financieras de fomento de la administración pública federal;
- II. Titulares de entidades paraestatales federales, estatales o municipales;
- III. Representantes de las organizaciones de la sociedad civil; y
- IV. Académicos e investigadores en temas de interés para los trabajos de la Comisión.

**Artículo 7.** La Comisión tendrá las siguientes facultades:

I. Coordinar las acciones de la federación, los estados fronterizos del norte y sus municipios, así como las de la sociedad civil, en el ámbito de sus respectivas competencias, sobre los asuntos de la región fronteriza norte;

II. Proponer y promover la política integral de desarrollo fronterizo, favoreciendo el interés y las necesidades regionales;

III. Desarrollar los criterios de transversalidad e integralidad de las políticas públicas que repercutan en la región fronteriza norte, para su aplicación por los tres órdenes de gobierno;

IV. Propiciar la concurrencia, vinculación y congruencia de los programas y acciones de los gobiernos de los estados fronterizos del norte y sus municipios, encaminados al desarrollo integral de la región fronteriza norte;

V. Propiciar la celebración de acuerdos entre los distintos niveles de gobierno cuyo objeto sea:

- a) Desarrollar los diversos campos de la actividad productiva; y
- b) Fomentar el desarrollo sustentable y desarrollo social en la región fronteriza norte.

VI. Proponer mecanismos fiscales que incentiven el desarrollo sustentable en la región fronteriza norte, así como la conservación del ambiente;

VII. Promover y apoyar estudios e investigaciones sobre los asuntos de la región fronteriza norte, así como difundir los resultados de los mismos;

VIII. Diseñar y promover la creación de polos de desarrollo regional en la región fronteriza norte que generen las condiciones y oportunidades de trabajo bien remunerado;

IX. Proponer a las secretarías las adecuaciones para que los programas públicos del gobierno federal relacionados con el apoyo para el desarrollo económico y los programas para el desarrollo social se apliquen en la región fronteriza norte atendiendo a las condiciones particulares de las mismas;

X. A propuesta del presidente aprobar el nombramiento del secretario técnico;

XI. Aprobar el programa de trabajo y los informes de la Comisión;

XII. Aprobar el reglamento interno de la Comisión; y

XIII. Las demás que señale el reglamento interno de la Comisión.

**Artículo 8.** El presidente de la Comisión tendrá las atribuciones siguientes:

I. Dirigir y coordinar los trabajos de la Comisión;

II. Asumir la representación de la Comisión en eventos relacionados a sus actividades;

III. Presidir las reuniones ordinarias y extraordinarias de la Comisión;

IV. Promover la formulación y adopción de los instrumentos de política pública necesarios para el cumplimiento de los objetivos de la Comisión;

V. Supervisar los trabajos de la Comisión y del secretario técnico;

VI. Convocar las reuniones ordinarias y extraordinarias de la Comisión;

VII. Elaborar el programa de trabajo y los informes de la Comisión;

VIII. Presentar y someter a la aprobación del pleno de la Comisión el programa de trabajo y los informes de la Comisión; y

IX. Las demás que señale el reglamento interno de la Comisión.

**Artículo 9.** A todas las reuniones de la Comisión serán convocados por el presidente los titulares de las Secretarías de Relaciones Exteriores, de Hacienda y Crédito Público, de Económica, de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y de Desarrollo Social.

Además de los titulares de las secretarías enunciadas en el párrafo precedente, el presidente, tomando en cuenta los temas a tratar en el orden del día de la reunión, convocará a los titulares de las otras secretarías enunciadas en la fracción XVIII del artículo 3 de la presente ley que sean competentes en dichos temas.

Adicionalmente, el presidente podrá invitar a alguno o algunos de los titulares de las otras Secretarías enunciadas en la fracción XVIII del artículo 3 de la presente ley que ha su criterio deban de participar en la reunión.

La Comisión podrá sesionar con la asistencia de la mitad más uno de los integrantes que hayan sido convocados por el presidente en los términos del presente artículo.

Los integrantes no convocados que tengan interés en participar en la reunión, podrán solicitar con antelación su inclusión ante el presidente, exponiendo las razones de su petición.

Junto con la invitación a la reunión, el presidente deberá hacer llegar a todos los integrantes de la Comisión el orden del día, el cual sólo se podrá modificar a propuesta de alguno de los integrantes y por mayoría de votos de los asistentes a la reunión.

Los acuerdos y resoluciones que adopte la Comisión en sus reuniones deberán contar con el voto favorable de la mitad más uno de los integrantes asistentes.

**Artículo 10.** La Comisión contará con una secretaría técnica, misma que estará a cargo de un secretario técnico.

La secretaría técnica ejercerá las siguientes facultades:

I. Organizar el funcionamiento de la Comisión;

II. Proporcionar el apoyo administrativo que se requiera para el desarrollo de las reuniones de la Comisión;

III. Participar con voz y sin voto en las reuniones de la Comisión;

IV. Elaborar y llevar el registro de las actas y los acuerdos de las reuniones de la Comisión;



V. Elaborar y llevar el registro de las actas, los acuerdos de las reuniones, y toda la documentación relativa al funcionamiento de la Comisión;

VI. Llevar un reporte sobre el grado de avance en el cumplimiento de los acuerdos adoptados por la Comisión;

VII. Formular los análisis que le encomiende la Comisión;

VIII. Dar seguimiento a las reuniones y elaborar las actas de las mismas;

VIII. Elaborar y someter a la aprobación del presidente el reglamento interno de la Comisión;

IX. Elaborar y someter a la aprobación del presidente el informe de la Comisión; y

X. Las demás que señale el reglamento de la presente ley y el reglamento interno de la Comisión.

Para el cumplimiento de sus tareas el secretario técnico se auxiliará de la unidad administrativa de la Secretaría de Gobernación que para coordinar y dar seguimiento permanente a los trabajos de la Comisión designe el presidente.

Asimismo, podrá solicitar a las secretarías, a los gobiernos estatales y municipales que hayan solicitado su incorporación a la Comisión, la información que obre en poder de estas instituciones concerniente a los temas de interés para los trabajos de la Comisión.

**Artículo 11.** La Comisión deberá realizar cuatro reuniones ordinarias por año a efecto de revisar los avances de la política integral de desarrollo fronterizo y el cumplimiento de sus facultades y en forma extraordinaria las veces que sean necesarias a propuesta del presidente.

**Artículo 12.** La Comisión deberá reunirse periódicamente con las secciones mexicanas de los organismos binacionales para conocer el trabajo que éstas se encuentren realizando en la materia de su competencia, manteniendo un vínculo de colaboración entre ellas.

**Artículo 13.** La Comisión deberá elaborar un informe anual que contenga el análisis de la situación de la re-

gión fronteriza norte y los avances de la política integral de desarrollo fronterizo, que será publicado en el Diario Oficial de la Federación, además de procurar su amplia difusión.

Dicho informe será presentado por el presidente de la Comisión al titular del Poder Ejecutivo federal a más tardar el día 15 de agosto de año en curso.

## **Título Segundo**

### **De la Política Integral de Desarrollo Fronterizo**

**Artículo 14.** La política integral de desarrollo fronterizo estará encaminada a la construcción de cohesión social y desarrollo humano sustentable en la región fronteriza norte, mediante los siguientes cuatro ejes de acción:

I. Régimen económico fronterizo:

a) Zona económica fronteriza;

b) Turismo; y

c) Medio Ambiente.

II. Régimen social fronterizo:

a) Salud; y

b) Educación.

III. Régimen cultural fronterizo.

IV. Cooperación internacional en la frontera norte;

Los objetivos de la política integral de desarrollo fronterizo serán alcanzados de conformidad con lo establecido en esta ley y demás leyes vigentes, así como a través de los programas federales, estatales y municipales.

## **Capítulo I**

### **Régimen Económico Fronterizo**

#### **Sección I**

#### **Zona Económica Fronteriza**

**Artículo 15.** Los estados y municipios que deseen albergar una o varias zonas económicas fronterizas cele-

brarán el convenio o convenios correspondientes con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que deberá ser autorizado o aprobados por la legislatura del estado donde se encuentre la zona o zonas. Dicho convenio o convenios podrán darse por terminados por la respectiva legislatura.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el gobierno del estado del que se trate ordenarán la publicación en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial de la Entidad, respectivamente, el convenio celebrado por el cual la zona económica fronteriza se conforme, del acto por el cual se disuelva el convenio, y de los decretos de la legislatura de los estados por los cuales se autoricen o se aprueben dichos actos, que surtirán efectos a partir del día siguiente a la publicación que se efectúe en último lugar.

De igual manera, dichos convenios celebrados entre la federación, estados y municipios deberán contener información relativa a la localización exacta de la zona; las actividades industriales, comerciales y de servicios a realizar en la zona que gozarán de los beneficios que otorga esta ley; los esquemas de coordinación que mantendrán la Comisión y las autoridades federales, estatales y municipales en donde se ubique la zona, y la fecha a partir de la cual comenzarán a aplicarse a la zona los beneficios contenidos en esta ley.

**Artículo 16.** En caso de que una zona económica fronteriza se localice dentro de los límites de dos o más municipios, dentro de un mismo estado, los gobiernos municipales deberán coordinarse entre sí en los términos de la legislación estatal y los reglamentos municipales correspondientes.

**Artículo 17.** Si una zona económica fronteriza se localiza dentro de los límites de dos o más municipios pertenecientes a dos estados, los gobiernos municipales y estatales involucrados deberán coordinarse entre sí en los términos de las legislaciones estatales y los reglamentos municipales correspondientes.

**Artículo 18.** El gobierno federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y los gobiernos estatales y municipales en los que se localicen las zonas económicas fronterizas establecidas mediante la celebración de los convenios mencionados en el artículo anterior, podrán en acuerdo consensado otorgar beneficios o estímulos fiscales y económicos a las

personas físicas y morales residentes en la zona económica fronteriza que se encuentren al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales federales y estatales.

**Artículo 19.** Los gobiernos estatales y municipales podrán otorgar, en términos de las legislaciones estatales y los bandos municipales aplicables, beneficios o estímulos fiscales y económicos por los siguientes conceptos:

- I. Impuestos sobre nómina;
- II. Impuestos sobre la adquisición de inmuebles;
- III. Impuestos prediales estatales y municipales;
- IV. Productos, aprovechamientos y contribuciones de mejoras;
- V. Impuestos de la tenencia o uso de vehículos;
- VI. Servicios públicos municipales;
- VII. Servicios de catastro y usos del suelo; y
- VIII. Las demás que establecen las leyes estatales y reglamentos municipales.

Los beneficios o estímulos fiscales y económicos otorgados por los estados no se considerarán en contravención con lo estipulado en los artículos 10-A y 10-C de la Ley de Coordinación Fiscal.

Lo dispuesto en este artículo no se entenderá como una limitación de las facultades de la federación, estados y municipios para requerir licencias, registros, permisos o autorizaciones, otorgar concesiones y realizar actos de inspección y vigilancia.

## Sección II

### Del Turismo en las Región Fronteriza Norte

**Artículo 20.** Para coadyuvar al desarrollo turístico de la región fronteriza norte, el objetivo de la política integral de desarrollo fronterizo en la materia buscará asegurar la permanencia competitiva de sus destinos turísticos mediante una constante diversificación de los productos y servicios ofrecidos, así como la integración de cadenas productivas.

**Artículo 21.** Para el logro de los objetivos de esta ley en materia de turismo, la Comisión promoverá con las instancias correspondientes, en el ámbito de sus competencias, lo siguiente:

I. Fomentar un trabajo coordinado entre los tres órdenes de gobierno para la adopción y la ejecución de políticas públicas que impulsen el turismo en la región fronteriza norte;

II. Promover la competitividad de los productos y servicios turísticos ofrecidos en la región fronteriza norte;

III. Fomentar la inversión pública y privada en el desarrollo de nuevos productos y servicios turísticos;

IV. Instaurar estrategias que conlleven la consolidación de cadenas productivas competitivas;

V. Llevar a cabo las acciones necesarias que faciliten el flujo de turistas internacionales a través de la región fronteriza norte;

VI. Promover la construcción o el mejoramiento de Infraestructura para el eficiente desplazamiento de turistas en la franja fronteriza; y

VII. Fomentar la coordinación binacional con el país vecino del norte para disminuir la incertidumbre en el flujo de personas a través de la región fronteriza norte para realizar actividades turísticas, garantizando su seguridad.

**Artículo 22.** La Comisión participará con la Secretaría de Turismo, los estados fronterizos y los municipios fronterizos, en los términos que establece el artículo 15 de la ley General de Turismo, en la estimulación y promoción de la iniciativa privada y el sector social, para la creación y fomento de cadenas productivas y redes de valor en torno a los desarrollos turísticos en la región fronteriza norte, con el fin de detonar las economías locales y buscar el desarrollo regional.

**Artículo 23.** La Comisión propondrá, promoverá e impulsará proyectos de zonas de desarrollo turístico sustentable a las que se refiere la Ley General de Turismo, en la región fronteriza norte.

**Artículo 24.** Se impulsará el turismo que promueva la cultura de la región fronteriza norte, con pleno respeto de los usos, costumbres y especificidades culturales de las comunidades y pueblos indígenas.

### Sección III Política Ambiental Fronteriza

**Artículo 25.** La política ambiental fronteriza tendrá como objetivo coadyuvar en la conservación, protección y restauración de la diversidad biológica y sus hábitats en las diferentes zonas de la región fronteriza norte, así como la preservación de los recursos hídricos y control de elementos nocivos contaminantes que afecten la población de los estados fronterizos del norte para el logro de un desarrollo sustentable.

**Artículo 26.** Para contribuir al cumplimiento de los fines establecidos en el artículo anterior la Comisión deberá:

I. Fomentar la conservación y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales enmarcada en una planificación de la región fronteriza norte y la franja fronteriza norte, fundamentada en la política integral de desarrollo fronterizo;

II. Impulsar programas encaminados a la protección del ambiente y recursos naturales de la región fronteriza norte y la franja fronteriza norte;

III. Analizar, revisar periódicamente y fortalecer los programas de educación ambiental, como un eje transversal curricular de la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior;

IV. Propiciar la participación de los habitantes de la región fronteriza norte en los programas y acciones destinados a la preservación y mejoramiento del ambiente;

V. Fomentar la colaboración de los sectores productivos en el uso de tecnologías y procesos que reduzcan emisiones y descargas de contaminantes;

VI. Coadyuvar a la preservación de los ecosistemas acuáticos, marinos y terrestres para su aprovechamiento sustentable; y

VII. Estimular la participación conjunta de los gobiernos estatales, municipales y del país vecino del norte para lograr una participación coordinada cuando se presente alguna contingencia ambiental que afecte el equilibrio ecológico.

**Artículo 27.** La Comisión promoverá actividades tendientes a la regulación del aprovechamiento sustentable de los recursos naturales a través de las siguientes atribuciones:

I. Fomentar la cooperación entre las secciones fronterizas para la formulación de acciones de adaptación a los efectos del cambio climático y de mitigación de emisiones de gases efecto invernadero;

II. Impulsar la creación de áreas naturales protegidas;

III. Coadyuvar en la realización de diagnósticos sobre el estado que guarda el ambiente; y

IV. Implantar acciones que al reducir o atenuar la contaminación ambiental eleven la calidad de vida de la población de la región fronteriza norte.

**Artículo 28.** La Comisión promoverá la difusión de programas orientados a la preservación, restauración y aprovechamiento sustentable de los ecosistemas y los recursos naturales, así como a prevenir la contaminación ambiental en la región fronteriza norte, a través del impulso de las siguientes acciones:

I. Fomentar la coordinación entre los tres órdenes de gobierno en la formulación de políticas públicas transversales que impulsen la educación ambiental en la región fronteriza norte, mediante el diseño, impulso y difusión de campañas con contenidos ecológicos que promuevan los conceptos y principios fundamentales de la ciencia ambiental, el desarrollo sustentable, la mitigación y adaptación al cambio climático, así como, la valoración de la protección y conservación del medio ambiente como elementos esenciales para el desenvolvimiento armónico e integral del individuo y la sociedad, motivando la conciencia ambiental de sus habitantes;

II. Promover el desarrollo de la investigación científica y ambiental, así como la difusión de los resultados de éstas, con el objeto de orientar la toma de

decisiones y contribuir a la preservación del ambiente en la región fronteriza norte; y

III. Propiciar la intervención de la sociedad en la toma de decisiones concernientes a la preservación y aprovechamiento sustentable del ambiente y los recursos naturales.

**Artículo 29.** La Comisión fomentará la ampliación y rehabilitación de obras necesarias para el suministro eficiente de agua potable en los asentamientos humanos de la región fronteriza norte, bajo las siguientes atribuciones:

I. Participar en la prevención y control de la contaminación de aguas bajo la jurisdicción de los estados fronterizos del norte para mantener el equilibrio hidrológico;

II. Coadyuvar a impulsar el restablecimiento del equilibrio de los ecosistemas de la región fronteriza norte;

III. Velar por la eficiencia de los servicios de agua potable y alcantarillado para contribuir al desarrollo humano sustentable de los habitantes de la región fronteriza norte;

IV. Promover la eficaz operación de plantas de tratamiento de aguas residuales que contribuyan al mejoramiento de dichas aguas en los estados fronterizos del norte;

V. Impulsar la investigación y el monitoreo constantes de la problemática de la región fronteriza norte que tengan escasez del recurso; y

VI. Promover la instalación y eficaz operación de plantas desalinizadoras de agua de mar y salobres, que contribuyan al mejoramiento de la disponibilidad del recurso hídrico.

## Capítulo II

### Régimen Social Fronterizo

#### Sección I

#### De la Salud en la Frontera Norte

**Artículo 30.** La Comisión impulsará el derecho humano a la protección de la salud de los habitantes de la

región fronteriza norte garantizando su cobertura y el fortalecimiento de los servicios de salud bajo los principios de universalidad, gratuidad y equidad, en los términos previstos en la Ley General de Salud, buscando brindar de manera oportuna e idónea atención médica para lograr el desarrollo humano sustentable que permita la cohesión social.

**Artículo 31.** Para los efectos de lo dispuesto en el artículo anterior, la Comisión deberá:

- I. Velar por el cumplimiento de los servicios de salud para los habitantes de la región fronteriza norte, impulsando su calidad para que sean atendidos los problemas sanitarios de los estados fronterizos del norte, con especial énfasis en acciones preventivas;
- II. Impulsar acciones necesarias para mantener el control y en lo posible la erradicación de focos epidemiológicos en la región fronteriza norte;
- III. Coadyuvar a la divulgación oportuna de información sobre patologías y temas sanitarios de interés para los habitantes de los estados fronterizos del norte;
- IV. Fomentar acciones conjuntas con las autoridades competentes para incrementar y mejorar la promoción y participación ciudadana en materia de salud; y
- V. Solicitar diagnósticos acerca de las condiciones y necesidades de salud pública de la región fronteriza norte.

**Artículo 32.** La Comisión promoverá la cooperación de especialistas en salud para la construcción de programas de prevención y detección de enfermedades, particularmente las epidemiológicas y entomológicas, a través de las siguientes atribuciones:

- I. Consultar a organizaciones internacionales de carácter regional, así como de la sociedad civil relacionadas con los asuntos de salud en la región fronteriza norte, cuando sea oportuno o lo considere necesario;
- II. Impulsar el desarrollo de la investigación científica y tecnológica en materia de salud; y

III. Promover una red de campañas que sirvan para el eficaz control y vigilancia epidemiológica, con el fin de frenar y erradicar las enfermedades epidémicas prevalentes en los estados fronterizos del norte.

**Artículo 33.** La Comisión coadyuvará al intercambio de información patológica, para fortalecer las actividades de control epidemiológico de enfermedades características de la región fronteriza norte a través de la búsqueda de casos, reservorios y vectores, así como la notificación, tratamiento y seguimiento de los pacientes.

**Artículo 34.** La Comisión impulsará programas temporales de vacunación, especialmente para la población más vulnerable a contraer alguna enfermedad prevalente en los estados fronterizos del norte.

**Artículo 35.** La Comisión impulsará y formulará programas y actividades tendientes a la prevención del sobrepeso y desnutrición, fomentando hábitos alimentarios adecuados, a través de las siguientes acciones:

- I. Proponer la realización de estudios estadísticos para la evaluación nutricional de los estados fronterizos del norte, con el fin de detectar las carencias y problemas de salud alimentaria que padecen los habitantes de la región fronteriza norte;
- II. Fomentar el intercambio de programas de educación nutricional encaminados a dar determinar la situación alimentaria de la población;
- III. Promover dietas que establezcan las necesidades mínimas nutricionales para mantener en óptimas condiciones la salud de la población de los estados fronterizos del norte; y
- IV. Difundir en los medios masivos de comunicación social, los resultados y acciones previstas en las fracciones anteriores.

## Sección II

### De la Educación en la Región Frontera Norte

**Artículo 36.** En materia educativa la política integral de desarrollo fronterizo tendrá como prioridad procurar los más altos estándares de calidad de la educación en sus tres tipos y niveles en la región fronteriza del norte, a fin de ampliar los conoci-

mientos, habilidades, destrezas y competencias de los educandos que les brindarán el acceso a un mayor bienestar y desarrollo individual, contribuyendo a la vez con el desarrollo humano sustentable y la cohesión social regional.

La política integral de desarrollo fronterizo, respecto de la educación, se sujetará a las leyes y demás normas vigentes en la materia.

**Artículo 37.** Para contribuir al cumplimiento de los fines establecidos en el artículo anterior, la Comisión deberá:

- I. Fomentar en la región fronteriza norte un desarrollo educativo que responda a las necesidades locales y regionales;
- II. Impulsar, apoyar y proponer proyectos educativos innovadores en la región fronteriza norte;
- III. Promover la inversión pública y privada en proyectos de innovación científica y tecnológica en la región fronteriza norte; y
- IV. Estimular la capacitación y orientación especializada de los educandos de la región fronteriza norte hacia las actividades productivas de la misma región.

**Artículo 38.** La Comisión coadyuvará con la autoridad educativa federal en coordinación con las demás autoridades competentes del Ejecutivo federal, en el fomento de las relaciones de orden cultural con otros países y la formulación de programas de cooperación internacional en materia educativa, científica, tecnológica, artística, cultural, de educación física y deporte, en las regiones fronterizas a través de las acciones siguientes:

- I. Impulsar ante las autoridades educativas federales la creación, desarrollo e implementación de programas de cooperación educativa entre las regiones fronterizas y el país vecino del norte;
- II. Proponer, apoyar y difundir la realización de eventos, foros y otras actividades educativas y culturales conjuntas entre la región fronteriza norte y el país vecino del norte;

III. Orientar a los habitantes de la región fronteriza norte acerca del procedimiento para el reconocimiento de los certificados, constancias, diplomas, títulos y grados expedidos por las instituciones del sistema educativo nacional por parte de las instancias respectivas del país vecino del norte; y

IV. Promover el intercambio de educandos, educadores e investigadores del tipo educativo superior entre la región fronteriza norte y el país vecino del norte en el marco de los tratados internacionales celebrados entre ellos relativos a la materia.

**Artículo 39.** Los gobiernos de los estados fronterizos promoverán la enseñanza del idioma inglés en los tres niveles de la educación básica comprendidos en el artículo 3o. de la Constitución.

### Capítulo III

#### De la Cultura en la frontera Norte

##### Sección I

#### Régimen Cultural de la Frontera Norte

**Artículo 40.** Para la observancia en la región fronteriza norte del derecho de toda persona al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia así como el ejercicio de sus derechos culturales, consagrado en la Constitución, se deberá tomar en cuenta la interacción natural de las comunidades fronterizas y el país vecino del norte a fin de procurar el respeto y la conservación de los vínculos culturales y sociales existentes entre ellos, así como, el respeto y protección de los usos, costumbres y especificidades culturales de las comunidades y pueblos indígenas.

**Artículo 41.** La Comisión coadyuvará a la difusión y desarrollo de la cultura en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa en las regiones fronterizas.

**Artículo 42.** La Comisión buscará el cumplimiento de los tratados internacionales celebrados en materia cultural y recomendará la celebración de los necesarios para el logro de los objetivos establecidos en esta ley en lo relativo a la cultura.

**Capítulo IV**  
**De la Cooperación Internacional**  
**en la Frontera Norte**

**Sección I**  
**Cooperación Internacional en la Frontera Norte**

**Artículo 43.** La Comisión Intersecretarial de Asuntos Fronterizos impulsará la cooperación internacional en la región fronteriza norte para el desarrollo humano sustentable y la cohesión social mediante la promoción ante las instancias federales competentes de tratados y acuerdos que contribuyan a reconstruir el tejido social y disminuir las asimetrías existentes a lo largo de la región fronteriza norte de México con el país vecino del norte.

**Artículo 44.** Para dar cumplimiento a los fines y objetivos de la cooperación internacional en las fronteras, la Comisión tendrá las siguientes funciones:

I. Presentar observaciones y recomendaciones a la Secretaría de Relaciones Exteriores sobre los tratados internacionales que suscriba en materia de cooperación internacional con impacto directo en la región fronteriza norte;

II. Proponer a la Secretaría de Relaciones Exteriores la planeación e implantación de acciones que fomenten la cooperación internacional en la región fronteriza norte basadas en convenios y acuerdos entre los gobiernos de las entidades federativas, de los municipios, universidades e instituciones de educación superior e investigación pertenecientes al sector público;

III. Impulsar la cooperación internacional entre los estados fronterizos y el país vecino del norte en colaboración con la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo bajo los lineamientos contenidos en el Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo; y

IV. Promover, fomentar y dar seguimiento a acuerdos interinstitucionales suscritos por los estados fronterizos con el país vecino del norte.

**Transitorios**

**Primero.** La presente ley entrará en vigor a los noventa días siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** La Comisión Intersecretarial de Asuntos Fronterizos deberá instalarse dentro de los tres meses de la entrada en vigor del presente decreto.

En un término de dos meses a partir de su instalación, la Comisión deberá aprobar su reglamento interno.

**Tercero.** El Reglamento de la presente ley deberá ser expedido por el presidente de la República dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigor de este ordenamiento legal.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 22 de febrero de 2018.

Diputado Roberto Alejandro Cañedo Jiménez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 15 Y 17 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LA DIPUTADA SHARON MARÍA TERESA CUENCA AYALA E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Quienes suscriben, diputada Sharon María Teresa Cuenca Ayala y diputados del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un numeral 11 al artículo 15; y se reforman el numeral 7 del artículo 17, ambos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

El Poder Legislativo es la institución del Estado más relevante donde se refleja la voluntad popular y la representación de las entidades federativas de nuestro país, su trascendencia radica en su función social, de legalidad y en el aporte para construir política pública.

Dado que nuestro sistema es bicameral, el proceso legislativo que siguen las iniciativas de reforma legal y a la Carta Magna deben pasar por ambas Cámaras del Congreso de la Unión; además, de ejercer por mandato constitucional facultades exclusivas que cada Cámara deben ejercer por mandato constitucional donde resaltan las de control presupuestario, el de política exterior y el de designación de funcionarios públicos.

Si alguna Cámara no iniciara sus trabajos en los términos que establece la ley habría una parálisis legislativa que pondría en riesgo el estado de derecho, la economía, las relaciones entre los Poderes de la Unión y la gobernabilidad, principalmente.

En este sentido, la Mesa Directiva como órgano de gobierno y dirección tienen un carácter institucional, donde los principios de legalidad, imparcialidad y objetividad deben regir los trabajos de las Cámaras del Poder Legislativo donde los intereses nacionales deben sobreponerse a los ideológicos, de grupo y de partido.

La instalación y funcionamiento de la Mesa Directiva es relevante para el ejercicio de la democracia del Estado mexicano, ya que a través de su presidencia:

- Organiza los trabajos del pleno
- Representa jurídicamente a la Cámara
- Garantiza la inmunidad parlamentaria
- Vela por la inviolabilidad del recinto legislativo
- Conduce las relaciones institucionales de la Cámara
- Participa en actos protocolarios en el ámbito de la diplomacia parlamentaria.

Es importante garantizar la instalación de la Mesa Directiva con certeza legal para evitar interpretaciones y presiones políticas que pongan en riesgo la estabilidad social, la gobernabilidad cameral y el equilibrio entre los poderes de nuestro país.

Por ello, esta iniciativa es motivada por la falta de acuerdos políticos que en septiembre del año pasado impidió la renovación de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, paralizando el inicio de los trabajos legislativos, por lo que, la norma jurídica que regula la instalación de este órgano de gobierno no fue aplicada, ni atendida lo cual vulneró la legalidad y puso en riesgo la actividad legislativa del tercer año de ejercicio de la LXIII Legislatura.

Al respecto, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 17, numerales 6 y 7 contiene dos hipótesis para la toma de protesta de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados.

En el contenido del numeral 6 señala:

“En el caso de que a las 12:00 horas del 31 de agosto del año de **inicio de Legislatura** no se hubiere electo a la Mesa Directiva conforme a lo dispuesto en los párrafos que anteceden, la Mesa de Decanos ejercerá las atribuciones y facultades que la ley otorga a aquélla y a sus integrantes, según corresponda, y su presidente citará a la sesión de instalación de Congreso. La Mesa de Decanos no podrá ejercer dichas atribuciones más allá del 5 de septiembre”.

Es decir, que si no es instalada la Mesa Directiva para el inicio de Legislatura en la sesión del 31 de agosto la Mesa de Decanos podrá hacerlo al 5 de septiembre, pero, la norma no establece otra hipótesis en el caso que no fuera votada la Mesa Directiva en esa fecha, por lo que hay una laguna legal, que queda a interpretación política lo cual puede alterar la certidumbre de los trabajos parlamentarios.

El texto del numeral 7 señala:

“La elección de los integrantes de la Mesa Directiva **para el segundo y tercer año de ejercicio de la Legislatura**, se llevará a cabo durante la sesión preparatoria del año de ejercicio que corresponda, ga-



rantizando que la presidencia de la Mesa Directiva para tales ejercicios recaiga, en orden decreciente, en un integrante de los dos grupos parlamentarios con mayor número de diputados que no la hayan ejercido. El proceso será conducido por los integrantes de la Mesa Directiva que concluye su ejercicio. Si en dicha sesión no se alcanza la mayoría calificada requerida, esta Mesa continuará en funciones hasta el **día 5 del siguiente mes** con el fin de que se logren los entendimientos necesarios”.

En este supuesto normativo establece que si no alcanza mayoría calificada la nueva Mesa Directiva, la que concluye su ejercicio continuará en funciones hasta el 5 de **septiembre** con el fin de que se lleguen a los acuerdos necesarios para que alcance la votación requerida.

Este supuesto tiene una extensión de **cinco días** para que los grupos parlamentarios logren alcanzar consensos y puedan trasladarlos a la instalación de la Mesa Directiva.

De no lograr que el 5 de septiembre se instale la nueva Mesa Directiva, como establece la Ley Orgánica, entonces la Cámara de Diputados entraría en un escenario no previsto en ninguna ley, lo cual implicaría su parálisis. Como lo vivimos al inicio del último año de ejercicio de esta LXIII Legislatura.

Por ello, es necesario construir mecanismos jurídicos para dar certeza legal al trabajo legislativo de la Cámara de Diputados, y evitar desequilibrio político, social y económico.

Lo anterior se resume a garantizar la gobernabilidad, la pluralidad política y la estabilidad parlamentaria de la Cámara de Diputados, que es fundamental para la vida democrática de nuestro país, ya que tiene diversas responsabilidades constitucionales que cumplir, como son:

- Recibir el 1o. de septiembre de cada año el presidente de la Mesa Directiva en turno el Informe Presidencial.

Ejercer sus facultades exclusivas, tales como:

- Aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación

- Revisar anualmente la Cuenta Pública
- Declarar si hay o no lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos
- Nombrar a los Consejeros Electorales
- Nombrar a los titulares de los órganos internos de control.

En el Grupo Parlamentario del PVEM sostenemos que la estabilidad de los órganos de gobierno del Poder Legislativo, como lo es la Mesa Directiva, debe ser una prioridad garantizar su instalación y buen funcionamiento, ya que regula la vida y viabilidad del quehacer legislativo. Donde la certeza jurídica debe solventar escenarios diversos y adversos causados por la amplia pluralidad política y competitividad electoral que se ha mostrado en las últimas dos décadas, en este sentido, los desacuerdos políticos que puedan surgir deben tener mecanismos de legalidad que se sobreponga a los intereses coyunturales y políticos que tengan como objetivo infringir nuestro sistema democrático.

Por ello, consideramos que es necesario ampliar el plazo para la instalación del segundo y tercer año de ejercicio de la Legislatura, además, de adicionar mecanismos para dar certeza jurídica en el caso que no haya acuerdo para la instalación de la Mesa Directiva.

En ese tenor, se propone que si para el 5 de septiembre no se ha instalado la Mesa Directiva será **la Mesa de Decanos** quien solvante las funciones correspondientes, esto es, por estar constituida por los diputados de mayor experiencia legislativa, lo cual permitirá ejercer como Mesa Directiva mientras se concretan los acuerdos necesarios.

Es decir, para prevenir algún acto de ingobernabilidad que ponga en riesgo la estabilidad de la Cámara de Diputados, si no hubiera acuerdos para la instalación de la Mesa Directiva, es necesario que la figura de los diputados decanos participe con su experiencia en la constitución no sólo de una Legislatura, sino, en el caso de la instalación de la Mesa Directiva del segundo y tercer año de ejercicio de una Legislatura.

Dada la naturaleza jurídica de la Mesa de Decanos, su funcionamiento en este caso es considerado excepcional y transitorio, en tanto se invoca a la Suprema Cor-

te de Justicia de la Nación, como instancia única –considerada idónea, por ser el máximo tribunal de este país– para resolver un tema de constitucionalidad y legalidad; en un plazo que no exceda al 10 de septiembre.

Se propone dicho plazo por considerar un asunto relevante para el país y que debe ser atendido de manera prioritaria por el Máximo Tribunal Constitucional, ya que es indispensable darle continuidad al trabajo parlamentario, y en este escenario se prevé que serían hasta dos sesiones sin Mesa Directiva, según el año.

La participación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, si se llegara a este supuesto, está justificada debido a que si no se instala la Mesa Directiva por cuestiones y coyunturas políticas viola la constitucionalidad y legalidad de diversos derechos tales como:

- Derechos de representación política de los mexicanos establecidos en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que, al no contar con una Mesa Directiva debidamente electa conforme a las previsiones establecidas en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la Cámara de Diputados se ve impedida en sus facultades y atribuciones para realizar todo proceso legislativo.
- Derechos de los diputados federales al no poder ejercer el derecho de voto en el pleno de la Cámara de Diputados.
- Derechos de seguridad jurídica de los mexicanos, al no contar con una Mesa Directiva que ejerza facultades y atribuciones que le confiere la Constitución y la ley, la Cámara de Diputados se ve impedido de materializar de manera eficiente el funcionamiento camaral y bicameral, cuyos procedimientos legislativos se establecen en el artículo 72 de la nuestra Carta Magna.
- Derechos conjuntos de representación política y seguridad jurídica porque al no haber Mesa Directiva, la Cámara de Diputados no puede ejercer sus facultades exclusivas y como parte del Congreso de la Unión, con base en los artículos 73 y 74 constitucional.
- Derechos de seguridad económica y social de los mexicanos que planifican el desarrollo nacional y la

búsqueda del mejoramiento económico para las familias mexicanas y grupos vulnerables. Aquí resalta, que si no hay Mesa Directiva se corre el riesgo de que no haya un órgano que reciba el paquete económico en el término constitucional que es el próximo 8 de septiembre, por lo que no habrá quien lo turne a las comisiones correspondientes para su debido proceso legislativo.

Los argumentos esgrimidos en la presente iniciativa se fortalecen y justifican con los antecedentes legislativos donde los desacuerdos políticos han superado los términos establecidos para la instalación de la Mesa Directiva, donde hay un vacío legal que ocasiona un parálisis en el quehacer parlamentario, se mencionan a continuación:

- Septiembre de 2003, en el Tercer Año de Ejercicio de la LVIII Legislatura.
- Septiembre de 2010, en el Segundo Año de Ejercicio de la LXI Legislatura.
- Septiembre de 2017 en el Tercer Año de Ejercicio de la actual LXIII Legislatura.

Cabe señalar que en las dos primeras ocasiones el mecanismo funcionó, es decir, se instaló la Mesa Directiva en el periodo del 31 de agosto al 5 de septiembre, pero, en el tercer supuesto, se superaron los términos legales previstos (teniendo como límite el 5 de septiembre) debiendo tomar una decisión política, la cual fue declararse en receso por dos días más, con lo cual se pudo instalar el 7 de septiembre de 2017.

Estos hechos legislativos dejan constancia de que no existe un mecanismo jurídico que salvaguarde la instalación de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados si es superado por desacuerdos políticos los términos hasta hoy establecidos en la ley.

En este sentido, en el Grupo Parlamentario del PVEM estamos a favor de fortalecer nuestra normatividad para que los órganos de gobierno de la Cámara de Diputados funcionen a plenitud con sus facultades constitucionales y legales, por lo que, estamos obligados a contar con un nuevo mecanismo legal para resolver los escenarios de competitividad política y electoral que se puedan suscitar, con la finalidad de garantizar el trabajo legislativo para brindar seguridad jurídica a nuestro país.

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

**Decreto por el que se adiciona un numeral 11 al artículo 15; y se reforman el numeral 7 del artículo 17, ambos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Único.** Se adiciona el numeral 11 al artículo 15; y se reforman el numeral 7 del artículo 17, ambos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Título Segundo  
De la Organización y Funcionamiento  
de la Cámara de Diputados**

**Capítulo Primero  
De la Sesión Constitutiva de la Cámara**

**Artículo 15.**

1. a 10. (...)

**11.** En caso de que persistan los desacuerdos previstos en el numeral 7 del artículo 17 de esta ley, la Mesa de Decanos entrará en funciones, en tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve.

**Capítulo Segundo  
De la Mesa Directiva**

**Sección Primera  
De su Integración, Duración y Elección**

**Artículo 17.**

1. (...)

2. (...)

3. (...)

4. (...)

5. (...)

**6.** En el caso de que a las 12:00 horas del 31 de agosto del año de inicio de Legislatura no se hubiere elec-

to a la Mesa Directiva conforme a lo dispuesto en los párrafos que anteceden, la Mesa de Decanos ejercerá las atribuciones y facultades que la ley otorga a aquella y a sus integrantes, según corresponda, y su presidente citará a la sesión de instalación de Congreso. La Mesa de Decanos no podrá ejercer dichas atribuciones más allá del 5 de septiembre.

**7.** La elección de los integrantes de la Mesa Directiva para el segundo y tercer año de ejercicio de la Legislatura, se llevará a cabo durante la sesión preparatoria del año de ejercicio que corresponda, garantizando que la presidencia de la Mesa Directiva para tales ejercicios recaiga, en orden decreciente, en un integrante de los dos grupos parlamentarios con mayor número de diputados que no la hayan ejercido. El proceso será conducido por los integrantes de la Mesa Directiva que concluye su ejercicio. Si en dicha sesión no se alcanza la mayoría calificada requerida, esta Mesa continuará en funciones hasta el día 5 del siguiente mes con el fin de que se logren los entendimientos necesarios.

**Si no se lograra la instalación en dicha fecha entrará en funciones la Mesa de Decanos en tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá resolver a más tardar el 10 de septiembre del año de ejercicio que corresponda.**

8. (...)

**Transitorio**

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 22 de febrero de 2018.

**Diputados:** Jesús Sesma Suárez (rúbrica), Sharon María Teresa Cuenca Ayala, 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, 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 Bo-

runda, Lía Limón García, Uberly López Roblero, Mario Machuca Sánchez, Cesáreo Jorge Márquez Alvarado, Virgilio Mendoza Amezcua, Cándido Ochoa Rojas, José Refugio Sandoval Rodríguez, Samuel Rodríguez Torres, Emilio Enrique Salazar Farías, Adriana Sarur Torre, Miguel Ángel Sedas Castro, Francisco Alberto Torres Rivas, Francisco Alberto Torres Rivas, Georgina Paola Villalpando Barrios, Claudia Villanueva Huerta, Enrique Zamora Morlet.

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 30., 178, 180 Y 183 DE LA LEY DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE, A CARGO DE LA DIPUTADA MIRNA ISABEL SALDÍVAR PAZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA

La que suscribe, Mirna Isabel Saldívar Paz, diputada federal en la LXIII Legislatura Federal y vicecoordinadora del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforman las fracciones XXVIII y XXXIII del artículo 30., el primer párrafo del artículo 178, el artículo 180 y la fracción II del artículo 183 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, a fin de establecer el *concepto de seguridad y soberanía alimentarias*, con el propósito de establecer las condiciones para que los habitantes del país tengan acceso oportuno, seguro y adecuado a los alimentos, al tenor del siguiente

### Planteamiento del problema

En el mundo, la falta de oportunidades para el ejercicio del derecho a la alimentación se ha convertido en uno de los problemas sociales de atención prioritaria

en cada uno de los países en los cuales su población presenta esta carencia, como de los organismos internacionales que se han involucrado a través de estrategias y acciones de orientación para el establecimiento de políticas públicas eficientes, como con el financiamiento de recursos para la instaurarlas en los países donde ésta se requiere.<sup>1</sup>

México no ha sido ajeno a este problema económico, productivo y social; así se observa en los datos ofrecidos por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), al indicar que el número de personas en situación de pobreza en 2016 fue de 53.4 millones de personas y que no obstante que en ese año el porcentaje fue el más bajo del periodo comprendido entre 2010 y 2017, el número de personas en pobreza creció de manera significativa, comparada con el dato del año inicial. Esta problemática sirvió para que el gobierno federal implantara la Cruzada Nacional contra el Hambre, a través de la cual se buscó garantizar algunos derechos sociales consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como es el derecho a la alimentación, albergado en el artículo 4o.<sup>2</sup>

La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) estima que para que un país se considere autosuficiente debe producir al menos 75 por ciento de los alimentos que consume.

En México, pese a que 54.9 por ciento del territorio es terreno agrícola,<sup>3</sup> importó en 2010 “42 por ciento de volumen nacional que se consume de carne de puerco, 34.3 en leche de ganado bovino, 21.8 de carne de bovinos, 20.4 de carne de aves, 93 de semillas oleaginosas, 79 de arroz, 80.8 de maíz amarillo, 53 de trigo, 51 de grano de cebada, 31 de granos forrajeros y 12.7 de frijol”. Es decir, sólo en algunos productos tenemos autosuficiencia; empero, a nivel general, el déficit en 2010 fue de más de 6 mil millones de dólares estadounidenses.<sup>4</sup>

Los resultados más recientes de la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (Ensanut), 2012, dan cuenta del reto de salud pública que representa la desnutrición crónica en la que se encuentra la población del país, aunado a que ésta convive con problemas de sobrepeso y obesidad. Además, la prevalencia de desnutrición crónica, en menores de 5 años, ascendió en ese año a casi 1.5 millones de niños con esta condición.

Lo anterior significa que la desnutrición afecta a 1 de cada 5 niños menores de 5 años en el medio rural y a 1 de cada 10 en el urbano y pese a las medidas de política pública implantadas, las cifras siguen siendo representativas en edades posteriores, con mayor prevalencia en el medio rural.<sup>5</sup>

En Nueva Alianza hacemos la observación de que la presente Iniciativa está fundamentada, principalmente, en los conceptos de *seguridad alimentaria* y *soberanía alimentaria*, con el propósito de que en las acciones para atender el objetivo nacional de disminuir el hambre, se considere que aquellos alimentos que se espera ponerlos al alcance de las personas, sean productos que les proporcionen los nutrientes necesarios para que gocen de buena salud y que esto les permita tener un mejor desarrollo, tanto físico, como intelectual y emocional.

### Argumentación

El concepto de *seguridad alimentaria*, surgido en la década de los setentas basado en la producción y disponibilidad alimentaria a nivel global y nacional, va más allá de lo que considera el indicador “carencia por acceso a la alimentación”, gracias a la evolución de su concepción. En la década de los ochentas se añadió la idea del acceso, tanto económico, como físico y en la década de los noventas, se llegó al concepto actual que incorpora la inocuidad y las preferencias culturales, reafirmando la seguridad alimentaria como un derecho humano.<sup>6</sup>

A partir de la Cumbre Mundial de la Alimentación de 2006, la FAO estableció que “la seguridad alimentaria a nivel de individuo, hogar, nación y global se consigue cuando todas las personas, en todo momento, tienen acceso físico y económico a suficiente alimento seguro y nutritivo, para satisfacer sus necesidades alimenticias y preferencias, con el objeto de llevar una vida activa y sana”.<sup>7</sup>

El 22 de enero de 2013 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se establece el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre (Sin Hambre), a través del cual se busca atender a 7.4 millones de mexicanos que se encuentran en condiciones de pobreza extrema y carencia de alimentación extrema. Sin embargo, de acuerdo con un informe presentado por el Coneval, indica que la población que se

encuentra en pobreza extrema y carencia alimentaria en México, ha pasado de 7.4 a 7.01 millones de personas, calculada con los datos de la medición de la pobreza 2012;<sup>8</sup> es decir, un magro avance.

Este decreto, emitido por el Ejecutivo federal, tiene como fundamento jurídico lo mandado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las diversas disposiciones internacionales, de las cuales México es parte, así como las disposiciones federales correspondientes que se citaran más adelante, pues primero creemos pertinente abordar algunos conceptos inherentes a este tema, a fin de clarificar los propósitos de la presente iniciativa.

De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas (ONU), los derechos sociales, junto con los económicos y culturales, son “los derechos humanos relacionados con el lugar de trabajo, la seguridad social, la vida en familia, la participación en la vida cultural y el acceso a la vivienda, la **alimentación**, el agua, la atención de la salud y la educación”.<sup>9</sup>

Estarán encargados de proteger y garantizar el cumplimiento de estos derechos los Estados e, incluso, por parte de éstos, existe la obligación inmediata de **satisfacer los niveles mínimos esenciales** de cada derecho.

La ONU apunta que, de conformidad con las obligaciones mínimas esenciales destacadas por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en sus observaciones generales, los Estados han de “asegurar el acceso a una alimentación esencial mínima que sea nutritiva, adecuada y segura y garantice que nadie padezca hambre”, entre otros.<sup>10</sup>

La Iniciativa América Latina y el Caribe sin Hambre, un compromiso de los países y organizaciones de dicha región, para cuyos fines recibe el apoyo de la FAO, a fin de contribuir a crear las condiciones que permitan erradicar el hambre de forma permanente para **2025**, define el derecho a la alimentación como un derecho humano universal en los siguientes términos:

El **derecho a la alimentación** es un derecho humano universal que permite que las personas tengan **acceso** a una alimentación **adecuada** y a los recursos necesarios para tener en forma **sostenible seguridad alimentaria**.<sup>11</sup>

En adición de lo arriba citado, debemos recalcar que la misma FAO define la *seguridad alimentaria* como

[La] situación que existe cuando todas las personas tienen en todo momento **acceso físico, social y económico a suficientes** alimentos **inocuos y nutritivos** para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos, a fin de llevar una vida activa y sana.<sup>12</sup>

Además, ésta organización considera al derecho a la alimentación como una obligación de los Estados que, a su vez, los particulares pueden exigir; para ello, el Estado debe crear, a través de las políticas públicas, un entorno favorable con el fin de lograr la autosuficiencia alimentaria.<sup>13</sup>

La anterior definición implica, de acuerdo con Valero Flores,<sup>14</sup> observar a la seguridad alimentaria desde diversas dimensiones:

**Disponibilidad de alimentos:** La existencia de cantidades suficientes de alimentos de calidad adecuada, suministrados a través de la producción del país o de importaciones, comprendiendo así, la ayuda alimentaria.

**Acceso a los alimentos:** Acceso de las personas a los recursos adecuados (recursos a los que se tiene derecho) para adquirir alimentos apropiados y una alimentación nutritiva. Estos derechos se definen como el conjunto de todos los grupos de productos sobre los cuales una persona puede tener dominio en virtud de acuerdos jurídicos, políticos, económicos y sociales de la comunidad en que vive.

**Utilización:** Utilización biológica de los alimentos a través de una alimentación adecuada, agua potable, sanidad y atención médica, para lograr un estado de bienestar nutricional en el que se satisfagan todas las necesidades fisiológicas. Este concepto pone de relieve la importancia de los insumos no alimentarios en la seguridad alimentaria.

**Estabilidad:** Para tener seguridad alimentaria, una población, un hogar o una persona deben tener acceso a alimentos adecuados en todo momento. No deben correr el riesgo de quedarse sin acceso a los alimentos a consecuencia de crisis repentinas, como, por ejemplo, una crisis económica o climática,

ni de acontecimientos cíclicos, como la inseguridad alimentaria estacional. De esta manera, el concepto de *estabilidad* se refiere tanto a la dimensión de la disponibilidad como a la del acceso de la seguridad alimentaria.<sup>15</sup>

Terminando con esta clarificación del concepto que perseguimos en la ley, para mayor abundamiento sobre el tema de seguridad y soberanía alimentaria, pasamos a exponer de manera breve y sencilla el marco jurídico obligatorio que establece este derecho, como a continuación se expone:

### Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El derecho a la alimentación se encuentra plasmado en los artículos 2o. y 4o. constitucionales:

#### Artículo 2o. ...

#### B. ...

**III.** Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando debidamente la medicina tradicional, **así como apoyar la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación**, en especial para la población infantil.

#### Artículo 4. ...

...

Toda persona tiene **derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará.**

...

Recordando lo establecido por la FAO, se puede señalar que, si bien no se establece expresamente que el derecho a la alimentación es un derecho humano, implícita y tácitamente se prevé, toda vez que se encuentra contemplado dentro del capítulo de derechos humanos, asimismo, se determina que el Estado será quien se encargue de garantizar dicho derecho. También se establecen las condiciones que deberá reunir la alimentación, siendo esta nutritiva, suficiente y de calidad.<sup>16</sup>

Comparando el concepto *derecho a la alimentación* plasmado en la Carta Magna con lo establecido por la FAO, salta a la vista que se carece del concepto de **seguridad alimentaria**, el cual implica el **acceso físico, social y económico** de las personas en todo momento a los alimentos.

Pese a que el Estado deberá garantizarlo, tampoco se prevé expresamente cómo lo hará, aunque de la interpretación, se puede desprender que dicha obligación la cumplirá a través de los medios e instrumentos correspondientes, como la implementación de políticas públicas.<sup>17</sup>

Como un dato adicional, que va a la par del derecho a la alimentación, cabe señalar que, de acuerdo con los **Indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio** –los cuales se comentarán más adelante–, se reporta que a 2016 México contaba con 2.0 por ciento de población desnutrida, lo que equivale a más de 252 mil personas.

Ahora bien, volviendo al concepto de *hambre*, ya definido y delimitado por la Sedesol, ésta señala que, con la atención del hambre, se busca dar cumplimiento a lo señalado en el artículo 4o. constitucional, y añade:

el esfuerzo que hace el Estado mexicano para garantizar el derecho a la alimentación de la población en pobreza extrema alimentaria se justifica por el hecho de que es justamente ese sector de la población la que tiene la menor capacidad para gozar de una alimentación suficiente, nutritiva y de calidad.<sup>18</sup>

A la par de nuestro bagaje jurídico, dentro del marco regulatorio de alcance nacional se encuentran diversos instrumentos internacionales de los cuales México forma parte, mismos que contemplan disposiciones aplicables en la materia, como se verá a continuación.<sup>19</sup>

El **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales** establece el reconocimiento del **derecho a una alimentación adecuada**; también se reconoce como derecho fundamental de toda persona, el estar protegida contra el hambre y se mandata a los Estados parte a que adopten las medidas necesarias para ello y que estén encaminadas, entre otros, a mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos y asegurar su distribución **equitativa**, como se aprecia a continuación:

## Artículo 11

1. Los Estados parte en el presente pacto **reconocen el derecho** de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso **alimentación**, vestido y vivienda **adecuados**, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados parte tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

2. Los Estados parte en el presente pacto, reconociendo el **derecho fundamental** de toda persona a estar protegida **contra el hambre**, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos programas concretos, que se necesiten para

a) ...

b) Asegurar una distribución **equitativa** de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan.

La **Observancia General Número 12**, que deriva de la aplicación y cumplimiento del Pacto anteriormente señalado, establece cómo se ejercerá el derecho a la alimentación **adecuada**, misma que no debe constreñirse al conjunto de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos concretos:

Contenido normativo de los párrafos 1 y 2 del artículo 11

...

6. El derecho a la alimentación **adecuada se ejerce** cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, tiene **acceso físico y económico**, en todo momento, a la alimentación **adecuada o a medios para obtenerla**. El derecho a la alimentación adecuada no debe interpretarse, por consiguiente, en forma estrecha o restrictiva asimilándolo a un conjunto de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos concretos. El derecho a la alimentación adecuada tendrá que alcanzarse progresivamente. No obstante, los Estados tienen la **obli-**

**gación básica** de adoptar las medidas necesarias para mitigar y aliviar el hambre tal como se dispone en el párrafo 2 del artículo 11.

En el **Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales** también se establece en qué consiste el derecho a la alimentación, lo que implica el **acceso** a una **nutrición adecuada**, en congruencia con lo establecido en el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* al señalar que los Estados parte tienen el compromiso de mejorar los métodos de **producción aprovisionamiento y distribución** de alimentos con el objeto de erradicar la desnutrición:

#### Artículo 12. Derecho a la Alimentación

1. Toda persona tiene derecho a una **nutrición adecuada** que le **asegure** la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual.

2. Con objeto de hacer efectivo este derecho y a erradicar la desnutrición, los Estados partes se comprometen a perfeccionar los métodos de producción, aprovisionamiento y distribución de alimentos, para lo cual se comprometen a promover una mayor cooperación internacional en apoyo de las políticas nacionales sobre la materia.<sup>20</sup>

En el **marco jurídico federal** en materia del **derecho a la alimentación** se encuentran las Leyes General de Desarrollo Social, y de Desarrollo Rural Sustentable, principalmente en los siguientes términos:<sup>21</sup>

En la **Ley General de Desarrollo Social** se plasma, entre otros, el acceso a la alimentación como un derecho para el desarrollo social, el cual se apegará a los términos constitucionales; por tanto, dado que se encuentra determinado que será el Estado quien garantice tal derecho, éste último, al regular lo relativo a la política nacional de desarrollo social, debe incluir entre sus vertientes, como mínimo, el que la superación de la pobreza se realice a través de la alimentación, de entre otras variables.

Además, establece como criterios para la distribución de los fondos de aportaciones federales y de los ramos generales, relativos a los de alimentación, los de equi-

dad y transparencia, conforme a la normatividad aplicable.

En cuanto a **Ley de Desarrollo Rural Sustentable**, pese a que en ésta se señala que el Estado establecerá las medidas necesarias para el abasto de alimentos y productos básicos y estratégicos para la población, dicha disposición no es suficiente, pues no es una obligación como tal, ya que mandata **procurar** el abasto, lo que implica “hacer el esfuerzo para que suceda lo que se expresa”, como se señala en el *Diccionario de la lengua española*, mas no cumplir forzosamente en su totalidad ese abastecimiento, pues no señala que debe hacerlo.

#### Artículo 178.

El Estado establecerá las medidas **para procurar el abasto de alimentos y productos básicos y estratégicos** a la población, promoviendo su **acceso** a los grupos sociales menos favorecidos y dando prioridad a la producción nacional.

A este enfoque general, que procura dar atención y abatir los niveles de pobreza extrema, así como la carencia por **acceso** a la alimentación y los de desnutrición, debemos adicionar la problemática en la producción, almacenamiento y distribución de alimentos en el país, sin dejar de omitir el acceso a los mercados, el nivel de dependencia en cuanto a importaciones de productos básicos y la **calidad** de los alimentos con mayor frecuencia de consumo, en cuanto a inocuidad y composición nutricional, con el propósito de formular una propuesta que permita atender de manera integral la problemática que se presenta en el territorio nacional, en cuanto a la soberanía alimentaria, así como a la calidad y cantidad de los alimentos que deban estar disponibles al ejercer el derecho a la alimentación, tal como lo disponen los instrumentos internacionales y nuestro marco jurídico superior.

La ley, en sus términos vigentes, hace clara referencia a la seguridad alimentaria, en cuanto a que las personas deben contar con el alimento suficiente cada día. Sin embargo, a diferencia del concepto de soberanía alimentaria, no especifica la procedencia de estos alimentos.

En este enfoque integral, asumimos como **seguridad alimentaria**, a la **disponibilidad** de alimentos, en



términos de existencia de cantidades suficientes, calidad adecuada y suministro a través de la producción del país o de importaciones; en cuanto a **acceso** de alimentos, la disponibilidad a los recursos para adquirir alimentos y llevar a cabo una alimentación nutritiva; el término **utilización** lo referimos a la condición biológica de los alimentos a través de una alimentación adecuada, agua potable, sanidad y atención médica, a fin de lograr un estado de bienestar nutricional en el que se satisfagan todas las necesidades fisiológicas; y, finalmente, en lo relativo a **estabilidad**, consideramos como tal, el tener acceso a alimentos adecuados en todo momento, lo que implica no correr el riesgo de quedarse sin acceso a los mismos, a consecuencia de crisis repentinas o acontecimientos cíclicos.<sup>22</sup>

En Nueva Alianza estamos convencidos de la urgencia de atender y resolver la sustentabilidad alimentaria, legislando en favor de los problemas que aquejan a la agricultura y a la sociedad en su conjunto, como es la falta de acceso a alimentos sanos y nutritivos, situación que se contrapone al derecho de toda persona a una alimentación adecuada y a no padecer hambre, por lo que esta pieza legislativa contribuye a generar las condiciones para que el Estado mexicano garantice la sustentabilidad en el medio rural, así como favorezca la *seguridad y la soberanía alimentaria*.

Tenemos confianza en que su aprobación dará como resultado el que entre la población se padezca menos hambre y, en particular, un marco normativo que favorezca la distribución equitativa de alimentos en el país, en la que todos tengan acceso oportuno y seguro a alimentos adecuados.

### Fundamento legal

Por las consideraciones expuestas, en mi calidad de integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento ante esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto por el que se reforman las fracciones XXVIII y XXXIII del artículo 3o., el primer párrafo del artículo 178, el artículo 180 y la fracción II del artículo 183 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable

**Único.** Se **reforman** las fracciones XXVIII y XXXIII del artículo 3o, el primer párrafo del artículo 178, el artículo 180 y la fracción II del artículo 183 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, para quedar como sigue:

#### Artículo 3o. ...

##### I. a XXVII. ...

**XXVIII. Seguridad alimentaria.** El abasto y **acceso** oportuno, suficiente, **disponible, equitativo, estable, sustentable** e incluyente de alimentos **adecuados** a la población;

##### XXIX. a XXXII. ...

**XXXIII. Soberanía alimentaria.** La libre determinación del país en materia de producción, abasto y acceso de alimentos **adecuados y suficientes** a toda la población, basada fundamentalmente en la producción y **consumo** nacional.

**Artículo 178.** El Estado establecerá las medidas para procurar el abasto y **acceso** de alimentos **adecuados** y productos básicos y estratégicos a la población, promoviendo su acceso a los grupos sociales menos favorecidos y dando prioridad a la producción y **consumo** nacional.

**Artículo 180.** El gobierno federal, de acuerdo con lo establecido en el artículo 110 de esta ley, deberá conducir su política agropecuaria a fin de que los programas y acciones para el fomento productivo y el desarrollo rural sustentable, así como los acuerdos y tratados internacionales propicien la inocuidad, seguridad y soberanía alimentaria, mediante la **producción, consumo, abasto y acceso** de los productos señalados en el artículo anterior.

#### Artículo 183. ...

##### I. ...

**II.** La identificación de los factores de riesgo asociados con los alimentos, para la elaboración de diagnósticos que permitan establecer acciones en campo o comerciales para asegurar el abasto y acceso;

**III. a VIII. ...**

### Transitorio

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

#### Notas

1 Maestra Claudia Gamboa Montejano, investigadora parlamentaria. Cruzada contra el Hambre, análisis teórico conceptual, de marco jurídico, políticas públicas, derecho comparado y de opiniones especializadas, noviembre de 2013.

2 Coneval. *Medición de pobreza 2016*, Sala de Prensa, Dirección de Información y Comunicación Social, comunicado de prensa número 09, Ciudad de México, 30 de agosto de 2017, Coneval Informa, *La evolución de la pobreza 2010-2016*. Los resultados están disponibles en [www.coneval.org.mx](http://www.coneval.org.mx)

3 Véase “Tierras agrícolas (porcentaje del área de tierra)” del banco de datos del Banco Mundial, en

<https://datos.bancomundial.org/indicador/AG.LND.AGRI.ZS?view=chart>

4 *Seguridad y soberanía alimentaria. Congreso nacional de políticas públicas para el campo*, Senado de la República, Comisión de Desarrollo Rural, Comisión de Agricultura y Ganadería; Cámara de Diputados, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, LXII Legislatura, México, primera edición, 2013.

5 Encuesta Nacional de Salud y Nutrición de Medio Camino 2016, *Informe final de resultados*, Instituto Nacional de Salud Pública, Secretaría de Salud Pública, 31 de octubre de 2016.

6 Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación FAO (2011). *Seguridad alimentaria y nutrición, Conceptos básicos*. Programa Especial para la Seguridad Alimentaria Centroamérica.

7 *Seguridad alimentaria y nutricional, conceptos básicos*, Programa Especial para la Seguridad Alimentaria Centroamérica, Pro-

yecto Food Facility Honduras, tercera edición, febrero de 2011.

8 Maestra Claudia Gamboa Montejano. Obra citada.

9 *Ibíd.*

10 *Ibíd.*

11 *Ibíd.*

12 *Ibíd.*

13 *Ibíd.*

14 Abogado postulante y director de Estudios Parlamentarios en el Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión de 2007 a 2013.

15 Valero Flores, Carlos Norberto. *El derecho a la alimentación y la soberanía alimentaria (el caso mexicano)*, Cámara de Diputados, LX Legislatura, CEDIP, Serie Verde, Temas Económicos, México, abril de 2009, página 20.

16. *Ibíd.*

17 Maestra. Claudia Gamboa Montejano. Obra citada.

18 *Seguridad y soberanía alimentaria*. Obra citada.

19 *Ibíd.*

20 *Ibíd.*

21 Maestra Claudia Gamboa Montejano. Obra citada.

22 FAO (2007). *Conferencia internacional de agricultura orgánica y seguridad alimentaria*, mayo de 2007, Italia.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a 22 de febrero de 2018.

Diputada Mirna Isabel Saldívar Paz (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 70. Y 90. DE LA LEY GENERAL EN MATERIA DE DELITOS ELECTORALES, A CARGO DE LA DIPUTADA ADRIANA DEL PILAR ORTIZ LANZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La que suscribe, Adriana del Pilar Ortiz Lanz, diputada federal de la LXIII Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como por los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta honorable asamblea la presente Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 7 y 9 de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Cuando se presentan actos de violencia que impiden que las personas ejerzan plenamente sus derechos político-electorales, nos encontramos ante la penosa y preocupante situación de ver la democracia de nuestro país seriamente mermada.

Se trata de una problemática que no se debe ignorar y mucho menos tolerar, puesto que además de vulnerar la integridad y dignidad humana de las personas directamente agraviadas, la violencia afecta también la convivencia armónica de la sociedad y el desarrollo del estado democrático del país.

En los últimos años, la Fiscalía Especializada en la Atención de los Delitos Electorales (Fepade), como autoridad encargada de prevenir, investigar y perseguir los delitos electorales, ha puesto especial atención en los hechos que podrían constituir violencia política.

Si bien, la violencia política se ejerce tanto en contra de hombres como de mujeres; lo cierto es que las estadísticas oficiales apuntan claramente a que la participación en la vida política del país es uno más de esos ámbitos en los que los derechos de las mujeres se ven vulnerados por razones de discriminación por género.

De acuerdo con el *Informe sobre la atención de casos de Violencia Política contra las Mujeres.- Diagnóstico y Avances (2012-2017)*, presentado por la Fepade, entre 2012 y hasta el 31 de agosto de 2017, se han de-

tectado más de 187 casos de violencia política contra las mujeres.

Según el informe mencionado, a lo largo de 2015, 2016 y 2017, los casos de violencia política contra las mujeres, son diversos y entre ellos destacan: 1) ataques por grupos de manifestantes en eventos públicos; 2) uso de violencia para impedir el desempeño de funciones derivadas de un cargo público; 3) amenazas, intimidaciones y presiones para dimitir de un cargo público; 4) obstrucción del paso al término de sesiones de capacitación a observadores electorales; 5) despojo de paquetes electorales con uso de violencia; 6) robo de materiales electorales con violencia; 7) actos de violencia por parte de representantes de partido y otras personas; 8) agresiones verbales por haber sido considerada en planillas de partidos políticos; 9) obstaculización de funciones electorales; 10) ataques en propiedades, saqueos y agresiones a familiares de precandidatas y candidatas a cargos de elección popular; 11) humillaciones públicas; 12) represalias en caso de interposición de denuncias de hechos, medios de impugnación o juicios para la protección de derechos político-electorales; 12) difamación y discriminación con elementos de género; 13) hostigamiento a familiares; 14) lesiones físicas; y 15) amenazas de muerte.

Los casos mencionados son algunas de las manifestaciones de violencia que se suscitan en contra de las mujeres en la actualidad, por razones de discriminación y que a todas luces tienen por objeto menoscabar los derechos político-electorales de las mujeres y/u obstaculizar las funciones derivadas de un cargo público.

Es importante mencionar que, dado el impacto y la recurrencia con la que se suscitan hechos de violencia política contra las mujeres, en nuestro país se ha llegado a la creación del **Observatorio de Participación Política de las Mujeres en México, a través del Convenio de colaboración interinstitucional del 15 de octubre de 2014**, en el marco del 61 Aniversario del Voto de las Mujeres en México.

El Observatorio tiene como objetivo coordinar acciones encaminadas a promover la participación de las mujeres en espacios de toma de decisiones en el ámbito público en México, con la finalidad de lograr sinergias que cierren las brechas de género, desde un enfoque de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

El Instituto Nacional de las Mujeres, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y el Instituto Nacional Electoral son las instituciones que crearon el Observatorio de Participación Política de las Mujeres en México, y a su vez está integrado por: la Comisión de Igualdad de Género de la Cámara de Diputados; la Comisión para la Igualdad de Género de la Cámara de Senadores; la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (Fepade); el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal; la Comisión Nacional de Derechos Humanos, Cuarta Visitaduría; el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación; el Instituto Mexicano de la Juventud; Partidos políticos con registro nacional; el Programa Universitario de Estudios de Género de la UNAM; la Unidad Politécnica de Gestión con Perspectiva de Género del IPN; ONU Mujeres; el Instituto Nacional Demócrata; la Asociación Mexicana de Consejeras Electorales Estatales; representantes de la sociedad civil; y consultoras independientes en materia de participación política de las mujeres.

Todo lo antes señalado, demuestra el gran impacto y la trascendencia negativa que la problemática de la violencia política en contra de las mujeres ha tenido en nuestro país, al grado de movilizar a las instituciones competentes en la materia para hacer frente común para prevenir y sancionar estas conductas.

La Ley General en Materia de Delitos Electorales contempla diversos tipos penales con la finalidad de proteger el adecuado desarrollo de la función pública electoral, sin embargo, no ha sido sencillo identificar en nuestra legislación la figura de violencia política, ya que no se encuentra tipificada expresamente en la Ley General en Materia de Delitos Electorales.

El artículo 7 de la Ley General de Materia de Delitos Electorales establece la sanción de cincuenta a cien días multa y prisión de seis meses a tres años, a quien:

- I.** Vote a sabiendas de que no cumple con los requisitos de la ley;
- II.** Vote más de una vez en una misma elección;
- III.** Haga proselitismo o presione objetivamente a los electores el día de la jornada electoral en el interior de las casillas o en el lugar en que se encuen-

tren formados los votantes, con el fin de orientar el sentido de su voto o para que se abstenga de emitirlo;

**IV.** Obstaculice o interfiera el desarrollo normal de las votaciones, el escrutinio y cómputo, o el adecuado ejercicio de las tareas de los funcionarios electorales; introduzca o sustraiga de las urnas ilícitamente una o más boletas electorales, o bien, introduzca boletas falsas; obtenga o solicite declaración firmada del elector acerca de su intención o el sentido de su voto.

La pena se aumentará hasta el doble cuando se ejerza violencia contra los funcionarios electorales;

**V.** Recoja en cualquier tiempo, sin causa prevista por la ley, una o más credenciales para votar de los ciudadanos;

**VI.** Retenga durante la jornada electoral, sin causa justificada por la ley, una o más credenciales para votar de los ciudadanos;

**VII.** Solicite votos por paga, promesa de dinero u otra contraprestación, o bien mediante violencia o amenaza, presione a otro a asistir a eventos proselitistas, o a votar o abstenerse de votar por un candidato, partido político o coalición, durante la campaña electoral, el día de la jornada electoral o en los tres días previos a la misma.

Si la conducta especificada en el párrafo anterior es cometida por un integrante de un organismo de seguridad pública, se aumentará hasta un tercio de la pena prevista en el presente artículo.

De igual forma, se sancionará a quien amenace con suspender los beneficios de programas sociales, ya sea por no participar en eventos proselitistas, o bien, para la emisión del sufragio en favor de un candidato, partido político o coalición; o a la abstención del ejercicio del derecho de voto o al compromiso de no votar a favor de un candidato, partido político o coalición;

**VIII.** Solicite u ordene evidencia del sentido de su voto o viole, de cualquier manera, el derecho del ciudadano a emitir su voto en secreto;

**IX.** Vote o pretenda votar con una credencial para votar de la que no sea titular;

**X.** Organice la reunión o el transporte de votantes el día de la jornada electoral, con la finalidad de influir en el sentido del voto;

**XI.** Se apodere, destruya, altere, posea, use, adquiera, venda o suministre de manera ilegal, en cualquier tiempo, materiales o documentos públicos electorales.

Si el apoderamiento se realiza en lugar cerrado o con violencia, se aumentará la pena hasta en un tercio más. Si éste se realiza por una o varias personas armadas o que porten objetos peligrosos, a la pena señalada se aumentará hasta en una mitad más;

**XII.** Se apodere, destruya, altere, posea, adquiera, comercialice o suministre de manera ilegal, equipos o insumos necesarios para la elaboración de credenciales para votar.

Si el apoderamiento se realiza en lugar cerrado o con violencia, se aumentará hasta un tercio de la pena. Si éste se realiza por una o varias personas armadas o que porten objetos peligrosos, a la pena señalada se aumentará hasta en una mitad;

**XIII.** Obstaculice o interfiera el traslado y entrega de los paquetes y documentos públicos electorales;

**XIV.** Impida, sin causa legalmente justificada, la instalación o clausura de una casilla. Si la conducta se realiza por una o varias personas armadas o que utilicen o porten objetos peligrosos, a la pena señalada se aumentará hasta en una mitad, con independencia de las que correspondan por la comisión de otros delitos;

**XV.** Durante los tres días previos a la elección y hasta la hora del cierre oficial de las casillas que se encuentren en las zonas de husos horarios más occidentales del territorio nacional, publique o difunda por cualquier medio los resultados de encuestas o sondeos de opinión que tengan por objeto dar a conocer las preferencias electorales de los ciudadanos;

**XVI.** Realice por cualquier medio algún acto que provoque temor o intimidación en el electorado que

atente contra la libertad del sufragio, o perturbe el orden o el libre acceso de los electores a la casilla.

Si la conducta se realiza por una o varias personas armadas o que utilicen o porten objetos peligrosos, a la pena señalada se aumentará hasta en una mitad, con independencia de las que correspondan por la comisión de otros delitos;

**XVII.** Sin causa justificada por la ley, abra los paquetes electorales o retire los sellos o abra los lugares donde se resguarden;

**XVIII.** Por sí o interpósita persona, proporcione fondos provenientes del extranjero a un partido político, coalición, agrupación política o candidato para apoyar actos proselitistas dentro de una campaña electoral;

**XIX.** Expida o utilice facturas o documentos comprobatorios de gasto de partido político o candidato, alterando el costo real de los bienes o servicios prestados;

**XX.** Usurpe el carácter de funcionario de casilla, o

**XXI.** Provea bienes y servicios a las campañas electorales sin formar parte del padrón de proveedores autorizado por el órgano electoral administrativo.”

Por otra parte, el artículo 8 establece como sanción de cincuenta a doscientos días multa y prisión de dos a seis años, al funcionario electoral que:

**I.** Altere en cualquier forma, sustituya, destruya, comercialice o haga un uso ilícito de documentos relativos al Registro Federal de Electores, Padrón Electoral o Lista de Electores;

**II.** Se abstenga de cumplir, sin causa justificada, con las obligaciones propias de su cargo, en perjuicio del proceso electoral;

**III.** Obstruya el desarrollo normal de la votación sin mediar causa justificada;

**IV.** Altere los resultados electorales, sustraiga o destruya boletas, documentos o materiales electorales;

**V.** No entregue o impida la entrega oportuna de documentos o materiales electorales, sin mediar causa justificada;

**VI.** Induzca o ejerza presión, en ejercicio de sus funciones, sobre los electores para votar o abstenerse de votar por un partido político, coalición o candidato;

**VII.** Instale, abra o cierre una casilla fuera de los tiempos y formas previstos por la ley de la materia, la instale en lugar distinto al legalmente señalado, o impida su instalación;

**VIII.** Expulse u ordene, sin causa prevista por la ley, el retiro de la casilla electoral de representantes de un partido político o de candidato independiente u observadores electorales legalmente acreditados o impida el ejercicio de los derechos que la ley les concede;

**IX.** Permita que un ciudadano emita su voto a sabiendas de que no cumple con los requisitos de ley o que se introduzcan en las urnas ilícitamente una o más boletas electorales;

**X.** Divulgue, de manera pública y dolosa, noticias falsas en torno al desarrollo de la jornada electoral o respecto de sus resultados, o

**XI.** Realice funciones electorales que legalmente no le hayan sido encomendadas.”

A su vez, el artículo 9 de la misma Ley, dispone la sanción de cien a doscientos días multa y prisión de dos a seis años, al funcionario partidista o al candidato que:

**I.** Ejerza presión o induzca a los electores a votar o abstenerse de votar por un candidato, partido político o coalición, el día de la elección o en alguno de los tres días anteriores a la misma;

**II.** Realice o distribuya propaganda electoral durante la jornada electoral;

**III.** Sustraiga, destruya, altere o haga uso indebido de documentos o materiales electorales;

**IV.** Obstaculice el desarrollo normal de la votación o de los actos posteriores a la misma sin mediar

causa justificada, o con ese fin ejerza violencia sobre los funcionarios electorales;

**V.** Divulgue, de manera pública y dolosa, noticias falsas en torno al desarrollo de la jornada electoral o respecto de sus resultados;

**VI.** Impida la instalación, apertura o clausura de una casilla, así como el escrutinio y cómputo, el traslado y entrega de los paquetes y documentación electoral, o el adecuado ejercicio de las tareas de los funcionarios electorales;

**VII.** Se abstenga de rendir cuentas o de realizar la comprobación o justificación de los gastos ordinarios o gastos de eventos proselitistas de campaña de algún partido político, coalición, agrupación política nacional o candidato, una vez que hubiese sido legalmente requerido dentro del ámbito de sus facultades;

**VIII.** Durante la etapa de preparación de la elección o en la jornada electoral, solicite votos por paga, promesa de dinero, recompensa o cualquier otra contraprestación;

**IX.** Oculte, altere o niegue la información que le sea legalmente requerida por la autoridad electoral competente, o

**X.** Utilice facturas o documentos comprobatorios de gasto de partido político o candidato, alterando el costo real de los bienes o servicios prestados.”

Además, el artículo 11 establece la imposición de doscientos a cuatrocientos días multa y prisión de dos a nueve años, al servidor público que:

**I.** Coaccione o amenace a sus subordinados para que participen en eventos proselitistas de precampaña o campaña, para que voten o se abstengan de votar por un candidato, partido político o coalición;

**II.** Condicione la prestación de un servicio público, el cumplimiento de programas gubernamentales, el otorgamiento de concesiones, permisos, licencias, autorizaciones, franquicias, exenciones o la realización de obras públicas, en el ámbito de su competencia, a la emisión del sufragio en favor de un precandidato, candidato, partido político o coalición; a

la abstención del ejercicio del derecho de voto o al compromiso de no votar a favor de un precandidato, candidato, partido o coalición.

Si el condicionamiento del programa gubernamental, se realiza utilizando programas de naturaleza social, se aumentará hasta un tercio de la pena prevista en este artículo;

**III.** Destine, utilice o permita la utilización, de manera ilegal de fondos, bienes o servicios que tenga a su disposición, en virtud de su cargo, al apoyo o al perjuicio de un precandidato, partido político, coalición, agrupación política o candidato, sin perjuicio de las penas que puedan corresponder por el delito de peculado;

**IV.** Proporcione apoyo o preste algún servicio a un precandidato, partido político, coalición, agrupación política o candidato, sea que lo haga por sí mismo o a través de sus subordinados, en sus horarios de labores;

**V.** Solicite a sus subordinados, por cualquier medio, aportaciones de dinero o en especie para apoyar a un precandidato, candidato, partido político, coalición o agrupación política, o

**VI.** Se abstenga de entregar o niegue, sin causa justificada, la información que le sea solicitada por la autoridad electoral competente, relacionada con funciones de fiscalización.”

Como puede apreciarse, en la Ley General en Materia de Delitos Electorales se identifican diversos supuestos de conductas delictivas que pueden ser cometidos tanto por ciudadanos, como por funcionarios electorales, funcionarios partidistas, candidatos o servidores públicos.

Debido a las lagunas jurídicas existentes en materia de violencia política, las autoridades e instituciones competentes han realizado interpretaciones de los hechos denunciados, para adecuar dichas conductas de violencia política como delitos electorales, a partir de los tipos penales establecidos en el marco jurídico, lo dificulta sancionar la conducta.

En razón de lo anterior, consideramos necesario realizar las modificaciones y adecuaciones pertinentes a las leyes en materia electoral, para dar un paso adelante en

la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos.

Se requiere establecer una disposición de mayor amplitud en la que se engloben todas aquellas conductas que impliquen la realización de actos de violencia cometidos con objeto de impedir, limitar, o menoscabar el reconocimiento, goce y/o ejercicio pleno de sus derechos político-electorales, y en su caso, de obstaculizar las funciones derivadas de un cargo público. Lo anterior, sin perjuicio de las penas que correspondan por otros delitos que pudieran resultar.

No obstante, la mayoría de los casos de violencia política son cometidos en contra de mujeres, y a pesar de que las mujeres se enfrentan día con día a circunstancias de desigualdad por razones de género, consideramos que las disposiciones jurídicas deben ser incluyentes; con un enfoque de igualdad sustantiva, en razón de lo que dispone el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: “El varón y la mujer son iguales ante la ley.”

En este orden de ideas, y a efecto de apreciar las diferencias existentes entre la propuesta de la presente iniciativa y el texto vigente de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, se presenta el siguiente:

| TEXTO VIGENTE   | TEXTO PROPUESTO   |
|---|---|
| <p><b>Artículo 7.</b> Se impondrán de cincuenta a cien días multa y prisión de seis meses a tres años, a quien:</p> <p><b>I. a XXI. ...</b></p>   | <p><b>Artículo 7.</b> Se impondrán de cincuenta a cien días multa y prisión de seis meses a tres años, a quien:</p> <p><b>I. a XXI. ...</b></p> <p><b>XXII. Ejerza actos de violencia en contra de alguna persona, con objeto de impedir, limitar, o menoscabar el reconocimiento, goce y/o ejercicio pleno de sus derechos político-electorales, sin perjuicio de las penas que correspondan por otros delitos que resulten.</b></p>   |
| <p><b>Artículo 9.</b> Se impondrán de cien a doscientos días multa y prisión de dos a seis años, al funcionario partidista o al candidato que:</p> <p><b>I. a X. ...</b></p> <p>SIN CORRELATIVO</p> | <p><b>Artículo 9.</b> Se impondrán de cien a doscientos días multa y prisión de dos a seis años, al funcionario partidista o al candidato que:</p> <p><b>I. a X. ...</b></p> <p><b>XI. Ejerza, por sí o por interpósita persona, actos de violencia en contra de algún candidato o candidata, con objeto de impedir, limitar, o menoscabar el reconocimiento, goce y/o ejercicio pleno de sus derechos político-electorales u obstaculizar las funciones derivadas de un cargo público, sin perjuicio de las penas que correspondan por otros delitos que resulten.</b></p> |

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

### **Decreto por el que se reforman los artículos 7 y 9 de la Ley General en Materia de Delitos Electorales**

**Artículo Único.** Se adiciona la fracción XXII al artículo 7; y se adiciona la fracción XI al artículo 9 de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, para quedar como sigue:

**Artículo 7.** Se impondrán de cincuenta a cien días multa y prisión de seis meses a tres años, a quien:

#### **I. a XXI. ...**

**XXII. Ejercza actos de violencia en contra de alguna persona, con objeto de impedir, limitar, o menoscabar el reconocimiento, goce y/o ejercicio pleno de sus derechos político-electorales, sin perjuicio de las penas que correspondan por otros delitos que resulten.**

**Artículo 9.** Se impondrán de cien a doscientos días multa y prisión de dos a seis años, al funcionario partidista o al candidato que:

I. a X. ...

**XI. Ejercza, por sí o por interpósita persona, actos de violencia en contra de algún candidato o candidata, con objeto de impedir, limitar, o menoscabar el reconocimiento, goce y/o ejercicio pleno de sus derechos político-electorales, u obstaculizar las funciones derivadas de un cargo público, sin perjuicio de las penas que correspondan por otros delitos que resulten.**

#### **Transitorio**

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
Ciudad de México, a 22 de febrero de 2018.

Diputada Adriana del Pilar Ortiz Lanz (rúbrica)

### **Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXIII Legislatura**

#### **Junta de Coordinación Política**

**Diputados:** Marko Antonio Cortés Mendoza, presidente, PAN; Carlos Iriarte Mercado, PRI; Francisco Martínez Neri, PRD; Jesús Sesma Suárez, PVEM; Norma Rocío Nahle García, MORENA; Macedonio Salomón Tamez Guajardo MOVIMIENTO CIUDADANO; Luis Alfredo Valles Mendoza, NUEVA ALIANZA; José Alfredo Ferreiro Velazco, PES.

#### **Mesa Directiva**

**Diputados:** Édgar Romo García, presidente; vicepresidentes, Martha Sofía Tamayo Morales, PRI; Edmundo Javier Bolaños Aguilar, PAN; Arturo Santana Alfaro, PRD; María Avila Serna, PVEM; secretarios, Marco Antonio Aguilar Yunes, PRI; Alejandra Noemí Reynoso Sánchez, PAN; Isaura Ivanova Pool Pech, PRD; Andrés Fernández del Valle Laisequilla, PVEM; Ernestina Godoy Ramos, MORENA; Verónica Delgadillo García, MOVIMIENTO CIUDADANO; María Eugenia Ocampo Bedolla, NUEVA ALIANZA; Ana Guadalupe Perea Santos, PES.

#### **Secretaría General**

#### **Secretaría de Servicios Parlamentarios**

#### **Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados**

**Director:** Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldívar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

**Apoyo Documental:** Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>