

## CONTENIDO

### Iniciativas

- 4** Que reforma y adiciona el artículo 69-C Bis de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, suscrita por los diputados Miguel Ángel Salim Alle y Jorge Enrique Dávila Flores, del Grupo Parlamentario del PRI
- 9** Que reforma los artículos 61, 110 y 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Ana Georgina Zapata Lucero, del Grupo Parlamentario del PRI
- 18** Que adiciona un tercer párrafo al artículo 479 del Código Nacional de Procedimientos Penales, suscrita por la diputada Lía Limón García e integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM
- 26** Que adiciona los artículos 33 de la Ley General de Educación y 201 de la Ley del Seguro Social, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM
- 29** Que reforma los artículos 28 y 30 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, a cargo de la diputada Ana Guadalupe Perea Santos, del Grupo Parlamentario del PES
- 33** Que reforma el artículo 81 de la Ley General de Desarrollo Social, a cargo del diputado Álvaro Ibarra Hinojosa, del Grupo Parlamentario del PRI
- 34** Que reforma y adiciona el artículo 3o. de la Ley General de Turismo, para definir el concepto *turismo de bajo impacto*, a cargo de la diputada Gretel Culin Jaime, del Grupo Parlamentario del PAN
- 36** De decreto, por el que se autoriza la emisión de una moneda conmemorativa del centenario luctuoso del general Emiliano Zapata Salazar, acaecido el 10 de abril de 1919, a cargo del diputado Ángel II Alanís Pedraza, del Grupo Parlamentario del PRD

**Pase a la página 2**

## Anexo VI

**Martes 27 de febrero**

- 38** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y del Reglamento de la Cámara de Diputados, a cargo de la diputada Ernestina Godoy Ramos, del Grupo Parlamentario de Morena
- 47** Que reforma y adiciona los artículos 2o. y 36 de la Ley General de Turismo, suscrita por el diputado Cesáreo Jorge Márquez Alvarado e integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM
- 53** Que reforma y adiciona los artículos 40 y 67 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, a cargo de la diputada Verónica Delgadillo García, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 54** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes del Impuesto sobre la Renta, y Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por el Grupo Parlamentario de Nueva Alianza e integrantes de diversos grupos parlamentarios
- 59** Que reforma el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Norma Edith Martínez Guzmán, del Grupo Parlamentario del PES
- 63** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Sociedades Mercantiles, suscrita por los diputados Jorge Enrique Dávila Flores, Armando Luna Canales y Pedro Luis Noble Monterrubio, del Grupo Parlamentario del PRI
- 70** Que reforma el artículo 11 y adiciona el 11 Bis a la Ley General de Turismo, a cargo de la diputada Gretel Culin Jaime, del Grupo Parlamentario del PAN
- 73** Que reforma los artículos 68 y 70 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a cargo de la diputada Olga Catalán Padilla, del Grupo Parlamentario del PRD
- 76** Que adiciona el artículo 50 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, suscrita por la diputada Lorena Corona Valdés e integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM
- 79** Que reforma el artículo 23 de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, a cargo del diputado Ramón Villagómez Guerrero, del Grupo Parlamentario del PRI
- 82** Que reforma y adiciona el artículo 3o. de la Ley General de Turismo, para definir claramente los conceptos *desarrollo turístico* y *desarrollo turístico sustentable*, a cargo de la diputada Gretel Culin Jaime, del Grupo Parlamentario del PAN
- 85** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en materia de contaminación lumínica, a cargo de la diputada Cecilia Guadalupe Soto González, del Grupo Parlamentario del PRD
- 95** Que reforma el artículo 44 de la Ley General de Cultura Física y Deporte, a cargo del diputado Ramón Villagómez Guerrero, del Grupo Parlamentario del PRI
- 97** Que reforma y adiciona los artículos 4o., 7o. y 64 a la Ley General de Turismo, a cargo de la diputada Gretel Culin Jaime, del Grupo Parlamentario del PAN
- 100** Que reforma y adiciona el artículo 70 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PRD
- 103** Que reforma los artículos 22 y 34 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la Republica, a cargo del diputado Ramón Villagómez Guerrero, del Grupo Parlamentario del PRI
- 105** Que reforma el artículo 58 de la Ley General de Turismo, a cargo de la diputada Gretel Culin Jaime, del Grupo Parlamentario del PAN
- 107** Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de las Leyes de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, de Instituciones de Seguros y de Fianzas, y General de Protección Civil, a cargo de la diputada Cecilia Guadalupe Soto González, del Grupo Parlamentario del PRD
- 110** Que reforma los artículos 2o. y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a

- cargo del diputado Vitálico Cándido Coheto Martínez, del Grupo Parlamentario del PRI
- 114** Que adiciona los artículos 30 y 54 de la Ley General de Cultura Física y Deporte, a cargo de la diputada Adriana Elizarraraz Sandoval, del Grupo Parlamentario del PAN
- 118** Que adiciona el artículo 4o. de la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables, a cargo del diputado Felipe Reyes Álvarez, del Grupo Parlamentario del PRD
- 121** Que reforma el artículo 87 de la Ley de Vivienda, a cargo del diputado Érick Alejandro Lagos Hernández, del Grupo Parlamentario del PRI
- 125** Que reforma el artículo 87 de la Ley General de Salud, a cargo del diputado Alfredo Javier Rodríguez Dávila, del Grupo Parlamentario del PAN
- 128** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes del Seguro Social, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y General de Salud, a cargo del diputado Mario Alberto Mata Quintero, del Grupo Parlamentario del PRI
- 135** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes de Vías Generales de Comunicación; y de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, a cargo del diputado Alfredo Miguel Herrera Deras, del Grupo Parlamentario del PAN
- 142** Que adiciona el artículo 153 Bis a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, suscrita por los diputados Kathia María Bolio Pinelo y Federico Döring Casar, del Grupo Parlamentario del PAN
- 146** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Orgánica de la Administración Pública Federal, y General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, a cargo de la diputada Guadalupe González Suástegui, del Grupo Parlamentario del PAN
- 154** Que reforma y adiciona los artículos 13 y 182 de la Ley General de Salud, a cargo del diputado Víctor Ernesto Ibarra Montoya, del Grupo Parlamentario del PAN
- 157** Que reforma los artículos 76, 89 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Alfredo Javier Rodríguez Dávila, del Grupo Parlamentario del PAN
- 161** Que reforma diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo del diputado Ariel Enrique Corona Rodríguez, del Grupo Parlamentario del PAN
- 166** Que adiciona el artículo 9o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada María Elena Castro Terrazas, del Grupo Parlamentario del PAN
- 168** Que reforma y adiciona los artículos 76 y 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado José Máximo García López, del Grupo Parlamentario del PAN
- 170** Que adiciona el artículo 12 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a cargo del diputado José Máximo García López, del Grupo Parlamentario del PAN

## Iniciativas

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 69-C BIS DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS MIGUEL ÁNGEL SALIM ALLE Y JORGE ENRIQUE DÁVILA FLORES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Los suscritos, diputados federales, Miguel Ángel Salim Alle y Jorge Enrique Dávila Flores, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional y del Partido Revolucionario Institucional 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, 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 reforma y adiciona diversos párrafos del artículo 69-C Bis la de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; lo anterior al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

De acuerdo al convenio de colaboración que se firmó entre la Asociación Mexicana de Secretarios de Desarrollo Económico (AMSDE) y la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (Cofemer), la mejora regulatoria es una política pública que consiste en la generación de normas claras, de trámites y servicios simplificados, así como instituciones eficaces para su creación y aplicación, que se orienten a obtener el mayor valor posibles de los recursos disponibles y del óptimo funcionamiento de las actividades comerciales, industriales, productivas, de servicios y desarrollo humano de la sociedad en su conjunto.

La política de mejora regulatoria en México tiene sus orígenes en 1989, cuando se lanza por primera vez un programa de desregulación económica. En su momento el gobierno del Presidente Carlos Salinas de Gortari lanzó un programa planteado por Francisco Gil Díaz y Arturo Fernández Pérez sobre desregulación económica, este plan fue encomendado a una oficina de reciente creación: la Unidad de Desregulación Económica (UDE). La UDE era una oficina adscrita a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (Seco-

fi),<sup>1</sup> por lo que la UDE debía regular las empresas y también llevar a cabo diagnósticos y propuestas para armonizar los marcos regulatorios con miras a realizar un proceso de apertura más acelerado que daría a la integración del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN, 1994).

Con la llegada del presidente Ernesto Zedillo se lanzó un segundo programa de regulación en noviembre de 1995, mediante la emisión del acuerdo para la desregulación de la actividad empresarial (ADAE), que tenía por objeto llevar a cabo la desregulación de requisitos y plazos relacionados con el establecimiento y operación de empresas, mediante este programa se creaba el Consejo para la Desregulación Económica y con apoyo de la UDE daría lugar a la primera serie de modificaciones en materia de mejora regulatoria.

De 1995-2000 la UDE con el apoyo del Consejo para la Desregulación Económica,<sup>2</sup> se exploraron más o menos tres mil trámites y los divulgo en internet. El resultado final fue que casi la mitad de los trámites se eliminaron efectivamente, pasando de un total de 992 a 622 trámites de siete Secretarías.

Al finalizar la administración del presidente Zedillo se corría el riesgo de la continuidad en la política de mejora regulatoria, por lo que antes del cambio de poder se solicitó a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) un diagnóstico, mismo que fue publicado en 1999. Tomando en cuenta las recomendaciones de la OCDE, el titular del Ejecutivo federal presentó ante la Cámara de Senadores del Congreso, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la Ley Federal de Procedimiento Administrativo el 2 de diciembre de 1999.

En primera instancia el presidente Zedillo no expuso una ley expreso, sino que reformo una ley ya existente en la que destaca la creación de una agencia la Comisión Federal de Reforma Regulatoria (Cofemer) dependiente de la Secretaria de Economía que tiene como funciones emitir opiniones y administrar el sistema de Manifestación de Impacto Regulatorio (MIR), coordinar el proceso de revisión del acervo regulatorio, administrar el Registro Federal de Trámites y Servicios (RFTS), elaborar estudios sobre el marco regulatorio nacional y asesorar a los gobiernos estatales y municipales para desarrollar propuestas de reforma re-

gulatoria. Su implementación se hizo en el nuevo gobierno, que correspondía a la administración de Vicente Fox

En 2002 la Cofemer promovió la aplicación del Sistema de Apertura Rápida de Empresas (SARE) en las entidades federativas y los municipios de México. El SARE permite a las empresas cumplir con las regulaciones del gobierno bajo un mismo piso.

La política pública del SARE hace poco uso de la tecnología de Internet y tiene un alcance limitada, ya que

- a) Tiene un formato de aplicación único.
- b) Se aplica a una gama definida de bajo riesgo.
- c) Tiene un tiempo máximo de resolución de 72 horas.
- d) Ventanilla única.
- e) Cubre únicamente algunas formalidades de la apertura.

En 2009, la Cofemer y el programa de mejora regulatoria cayeron en una situación de crisis y estuvieron al borde del declive por un lado el manejo fue deficiente, no se adoptaron las condiciones políticas cambiantes, pero sobre todo se desvió el objeto para el que fue creado.

La estrategia central para generar nuevamente la confianza en cuanto a su actuación radico en primer lugar hacer eficiente el sistema MIR (Matriz de Indicadores de Resultados) se diseñó un curso en línea encargado a la Unidad de Inteligencia Económica sobre regulación económica, entre otras medidas. El siguiente paso era permear a las entidades federativas en la política de la mejora regulatoria, por lo anterior nuevamente un estudio realizado de la OCDE en 2012 para mejorar la calidad regulatoria de los trámites estatales y municipales<sup>3</sup>

analizo las siguientes variables: Mejora en el proceso de Apertura de una Empresa, Mejora del Proceso de Permiso de Construcción, Mejora del Proceso de Registro de Propiedad y Mejora del Proceso de Licitación.

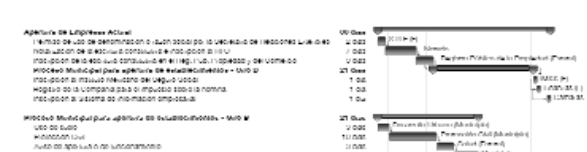
En cuanto a la mejora en el proceso de apertura de una empresa, el estudio encontró que en los nueve estados, para la apertura de una empresa en promedio se llevó 19.9 días de acuerdo al tipo de giro (de alto o bajo riesgo al medio ambiente y la salud), con un máximo de 29 y un mínimo de 13 días. El número de trámites en promedio fueron de 8.2, con un máximo de 9 y un mínimo de 7.

Imagen 1. Proceso actual de Apertura de una Empresa (Bajo Riesgo)



Fuente: OCDE (2012). *Cómo mejorar la calidad regulatoria de trámites estatales y municipales e impulsar la competitividad de México*. OECD Publishing.

Imagen 2. Proceso actual de Apertura de una Empresa (Alto Riesgo)



Fuente: OCDE (2012). *Cómo mejorar la calidad regulatoria de trámites estatales y municipales e impulsar la competitividad de México*. OECD Publishing.

Los principales trámites federales son el permiso de uso de denominación, inscripción ante el registro público del comercio, inscripción al Registro Federal de Contribuyente (RFC), alta en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y registro al Sistema de Información Empresarial Mexicano (SIEM); por otra parte a nivel estatal, se realiza la inscripción para el pago de impuestos sobre nómina; los trámites municipales incluyen los permisos de apertura, dictámenes de protección civil, medio ambiente, entre otros.

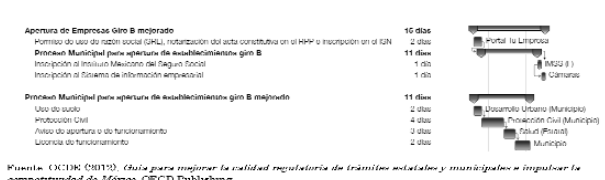
El análisis elaborado por la OCDE propone como objetivo de una nueva política de mejora regulatoria, el de colocar al ciudadano en el centro de la actividad gubernamental, logrando una actuación coordinada y coherente de los tres niveles de gobierno para realizar los trámites en una sola ventanilla, sea virtual o física, ofreciendo información completa y la capacidad de realizar en un mismo sitio todas las transacciones para abrir una empresa.

Uno de estos esfuerzos por aterrizar los objetivos de la mejora regulatoria es la creación del portal tuempresa.gob.mx;<sup>4</sup> con el cual pretende ser una herramienta que permita agilizar los trámites y reducir los proceso

para la creación de una empresa, sin embargo, para alcanzar su máximo potencial, el proceso ideal implica que los estados y municipios establezcan sus propias ventanillas únicas para interconectarlas con el portal tuempresa.gob.mx.

Ahora bien, con respecto a las mejoras de apertura de empresas de Alto Riesgo, estas se derivan por tres fuentes: la implementación del portal tuempresa.gob.mx, reducción de plazos en los trámites intermedios del proceso municipal para la apertura de establecimientos y por último la eliminación de trámites municipales adicionales (materia ambiental, constancias de no adeudo, permisos del cuerpo de bomberos y trámites para anuncios).

Imagen 4. Proceso mejorado de Apertura de Empresas de Alto Riesgo



La OCDE hace una serie de recomendaciones de alto impacto que mejorarían el clima de negocios y la competitividad del país, dentro de las cuales destacan:

- a) Hacer más eficiente y expedita la participación de los federativos mediante herramientas electrónicas.
- b) Actualizar el plan urbano con los usos de suelo permitidos y ponerlos en un mapa georreferenciado para su consulta.
- c) Establecer una base de datos única que permita compartir información entre dependencias.
- d) Hacer operacional el portal tuempres.gob.mx, de manera que el proceso sea gestionado en línea.
- e) Establecer el SARE y asegurar su continuidad ante cambios en administraciones municipales.

Por otra parte, de acuerdo con el ranking global de “Doing Business 2017” del Banco Mundial, que mide la facilidad de hacer negocios, México se ubicó a nivel global en el puesto 47 de un total de 190 países. Para

abrir un negocio nuestro país descendió del puesto 72 al 93 y para obtener electricidad del 84 al 98. De conformidad con el índice los trámites que más retrasan la creación de nuevos negocios son el pago de impuestos el registro de propiedades, obtención de electricidad y la apertura de un negocio. El Indicador mejor evaluado para México fue la obtención de crédito ubicándose en el puesto 5.

Tabla1. Facilidad para hacer negocios en México 2017

Concepto	2016	2017
Global	45	47
Apertura de un Negocio	72	93
Manejo de Permisos de Construcción	87	83
Obtención de Electricidad	84	98
Registro de Propiedades	111	101
Obtención de Crédito	5	5
Protección de los Inversionistas Minoritarios	51	53
Pago de Impuestos	112	114
Comercio Transfronterizo	60	61
Cumplimiento de Contratos	42	40
Resolución de la Insolvencia	29	30

En lo que respecta a la entidades federativas los resultados muestran que en el año 2016 las entidades federativas que tienen una facilidad para hacer negocios son Aguascalientes (primera posición en la apertura de una empresa), Estado de México (primera posición en el cumplimiento de contratos) y Colima (primera posición en la obtención de permisos para la construcción). Los peor calificados son Guerrero (última posición en el registro de la propiedad), Ciudad de México (última posición en la obtención de permisos para construcción) y Oaxaca (sus cuatro indicadores se encuentran dentro de los últimos lugares) los que tuvieron un mayor avance en comparación de 2014 fueron Durango, Jalisco y Guerrero.

De la misma forma, de acuerdo al Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) en el Índice de Competitividad Estatal (ICE)<sup>5</sup> 2016, los cinco mejor posicionados fueron Ciudad de México, Aguascalientes, Nuevo León, Colima y Querétaro. Los estados que más retrocedieron fueron Baja California (pasando de la posición 17 a la 25), Veracruz (del 21 al 28) y Baja California Sur (del 6 al 12). Los estados que más avanzaron fueron Nayarit (pasando del 23 al 17), Sonora (del 10 al 6) y Puebla (del 18 al 14).

La Ciudad de México fue el estado más competitivo por tener buenos resultados en materia educativa y de salud así como por su desempeño económico, financiero y telecomunicaciones. Aguascalientes es el segundo más competitivo debido a menores trámites para el registro de una propiedad, con el mayor índice de complejidad económica en sectores de innovación y mayor disposición de residuos sólidos. Nuevo León es el tercer estado más competitivo a consecuencia de buena gestión ambiental, desempeño económico y social. Colima es el cuarto estado más competitivo por ser el primer lugar en el registro de propiedad, el segundo en la apertura de una empresa y el tercero en el Índice de Información Presupuestal. Querétaro el quinto más competitivo por ser el segundo estado con mayor número de empresas e instituciones científicas y tecnológicas, el tercero con más investigadores y patentes y el noveno con mayor complejidad económicas en sectores de innovación.

La entidad de Baja California fue el que más retrocedió en el índice de competitividad a consecuencia en la caída en el índice de información presupuestal estatal y por el aumento de hogares que se abastecieron de agua por medio de pipa. Veracruz perdió siete lugares debido a que retrocedió en el ranking de la apertura de una empresa, menor inclusión de mujeres en puestos medios y bajos y el incremento en el costo promedio de deuda. Baja California Sur retrocedió seis lugares debido al incremento en los costos del delito se incrementaron, la inversión extranjera directa se contrajo y se observó incrementos de corrupción a nivel estatal y por parte de los partidos políticos.

Los principales factores de los estados más desarrollados son comercio internacional (conecta con el exterior, exporta productos y recibe inversión extranjera directa), industrias competitivas (estados industrializados), formalidad laboral, más empresas (incrementar el tiempo que esta sobrevive) y educación pertinente.

Estado	Clasificación General 2016 (4 indicadores) <sup>1</sup>	Clasificación General 2014 (4 indicadores) <sup>2</sup>	Apertura de una empresa (2016)	Obtención de permisos de construcción (2016)	Registro de la propiedad (2016)	Cumplimiento de contratos (2016)	Índice de Competitividad Estatal (2014) <sup>3</sup>	Fecha de Convenio con la COFEME R <sup>4</sup>
Aguascalientes	1	2	16	3	1	6	2	26/09/2001
Estado de México	2	9	10	6	7	1	21	20/02/2002
Colima	3	1	9	1	4	12	4	24/11/2012
Puebla	4	11	2	4	3	14	14	20/08/2001
Sinaloa	5	8	3	2	17	5	9	03/10/2011
Guanajuato	6	3	8	10	5	3	18	11/12/2001
Durango	7	20	23	5	15	8	22	09/02/2011
San Luis Potosí	8	4	11	8	8	24	19	14/02/2002
Jalisco	9	26	15	13	13	11	8	04/02/2002
Veracruz	10	13	14	7	9	23	28	15/07/2003
Querétaro	11	17	5	26	2	16	5	16/11/2010
Sonora	12	10	17	11	12	21	6	30/03/2005
Nuevo León	13	16	1	27	6	9	3	12/05/2010

Chiapas	14	5	30	9	20	10	30	30/08/2010
Campeche	15	6	21	24	11	4	11	14/04/2011
Tamaulipas	16	19	13	12	23	15	15	07/09/2001
Coahuila	17	21	23	18	21	7	7	09/07/2002
Yucatán	18	18	4	16	24	19	10	20/03/2002
Hidalgo	19	14	29	20	10	18	20	17/03/2003
Michoacán	20	12	12	22	22	20	29	20/05/2002
Tabasco	21	15	25	17	16	22	27	19/02/2007
Nayarit	22	22	22	21	25	17	17	25/11/2010
Tlaxcala	23	23	6	14	18	32	24	09/03/2011
Morelos	24	31	7	25	19	29	23	25/02/2011
Quintana Roo	25	25	32	15	31	2	13	16/11/2001
Zacatecas	26	7	20	30	29	13	26	07/06/2011
Chihuahua	27	27	31	29	14	25	16	21/04/2005
Baja California Sur	28	28	26	19	26	30	12	17/09/2002
Baja California	29	30	28	28	28	28	25	05/11/2002
Guerrero	30	29	19	23	32	31	32	24/10/2011

Ciudad de México	31	32	18	32	27	27	1	18/04/200	2
Oaxaca	32	24	27	31	30	26	31	23/02/201	1

Si bien es cierto que existen grandes avances en materia de mejora regulatoria en nuestro país, también debe reconocerse que en el contexto actual donde la negociación del Tratado de Libre Comercio obliga a pensar en estrategias de diversificación y competitividad nacional y regional, el Poder Legislativo debe impulsar de igual manera las adecuaciones a los marcos regulatorios para impulsar la productividad y competitividad del país.

De conformidad con cifras de la propia Comisión Federal de Mejora Regulatoria (Cofemer), existen en el país cerca de 150 mil regulaciones vigentes en el país y poco más de 130 mil trámites en los tres niveles de gobierno, no obstante lo anterior la Cofermer carece de información precisa del número de reguladores, formatos, inspecciones y verificaciones, lo cual ha generado una deficiente coordinación entre los distintos poderes y órdenes de gobierno, confusiones e incertidumbre entre la Federación, los gobiernos estatales y los municipios.

Actualmente, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo en su artículo 69-C Bis establece que el Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Economía, podrá celebrar convenios con los Estados y Municipios del país que deseen incorporarse al sistema electrónico de apertura y operación de empresas, o como se denomina actualmente sistema de apertura rápida de empresas (SARE).

De la misma forma el artículo 69-E fracción V de la Ley, menciona que la Comisión Federal de Mejora Regulatoria podrá brindar asesoría técnica en materia de mejora regulatoria a las dependencias y organismos descentralizados de la administración pública federal, así como a los estados y municipios que lo soliciten, y celebrar convenios para tal efecto. En este orden de ideas y aprovechando la facultades de la Cofemer mencionadas anteriormente, la siguiente Iniciativa propone que el sistema de apertura rápida de empresas, promueva la vinculación de los trámites federales, estatales, municipales, fomentando el uso de las tecnologías de la información, con lo que se estaría en po-

sibilidad contar con un inventario de trámites, formatos e información diversa, que permita realizar un diagnóstico de las desigualdades en la mejora regulatoria y con ello generar estrategias que permitan a los emprendedores impulsar de mejor manera la competitividad nacional y regional de sus empresas y con ello el crecimiento económico del país. Con esta propuesta de reforma se pretende establecer una mejor coordinación entre los distintos órdenes de gobierno a favor de la mejora regulatoria.

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

### Decreto

**Artículo Único.** Se reforma el penúltimo párrafo y se adiciona un párrafo último al artículo 69-C Bis de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, para quedar como sigue:

Artículo 69-C Bis. ...

...

...

...

El gobierno federal, a través de la Secretaría de Economía, podrá celebrar convenios con los estados y municipios del país que deseen incorporarse al **sistema de apertura rápida de empresas** que se ha mencionado en los párrafos anteriores.

**El Sistema promoverá la vinculación de los trámites federales, estatales, municipales, y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México para la apertura y operación de empresas, fomentando el uso de las tecnologías de la información.**

**El sistema contará con un inventario de los números de trámites, reguladores, formatos, verificaciones, inspecciones y demás requerimientos de información que se realicen en los tres órdenes de gobierno, con la finalidad de realizar un diagnóstico de las áreas de oportunidad en la mejora regulatoria.**



### Transitorio

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

#### Notas

1 La Secofi (1982-2000) llevo la apertura comercial y la liberación de ciertos sectores productivos del país.

2 Se llevó a cabo por medio del trámite de Manifestación de Impacto Regulatorio (MIR), que incluía una justificación legal y económica, un análisis impacto y presupuestos necesarios para su ejecución.

3 El estudio fue realizado a nueve estados (Baja California, Colima, Chiapas, Jalisco, Michoacán, Puebla, Sinaloa, Tabasco y Tlaxcala).

4 Su lanzamiento fue en año de 2009 por parte de la Secretaria de Economía para la simplificación de los trámites federales desde la inscripción al Registro Federal de Contribuyentes (RFC) hasta dar en pre-alta en el IMSS.

5 Mide la capacidad de los estados para atraer y retener talento e inversiones. Para medir esto, el Índice evalúa tanto las capacidades estructurales como coyunturales de los estados. El ICE está compuesto por 100 indicadores, categorizadas en 10 subíndices que evalúan distintas dimensiones de la competitividad de los 32 estados del país.

Palacio Legislativo, a 27 de febrero de 2018.

**Diputados:** Miguel Ángel Salim Alle, Jorge Enrique Dávila Flores (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 61, 110 Y 111 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA ANA GEORGINA ZAPATA LUCERO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La suscrita, Ana Georgina Zapata Lucero, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71 fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás relativos al Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta Soberanía la presente Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman los artículo 61 y 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente iniciativa parte de la premisa de erradicar la asociación generalizada que tienen los ciudadanos entre corrupción e impunidad dentro del servicio público. Lo cual ha sido erróneamente adjudicado a la existencia de la figura jurídica del “fuero constitucional”, misma que se ha desvirtuado con el devenir de los años debido a la mala praxis del servicio público en beneficio personal o de intereses de particulares, causando un grave daño a la confianza de la sociedad. Ello a su vez, ha traído como consecuencia justas demandas que exigen que dicha figura no implique, en ningún caso, un régimen de excepción que permita a quienes detentan esta prerrogativa, delinquir o hacer un uso indebido de su cargo en perjuicio del estado de derecho.

Es por ello que a lo largo de la presente, se expondrán diversos elementos que ayudarán a comprender el concepto de fuero constitucional, sus orígenes e implicaciones, así como la problemática que se vive actualmente en torno a esta figura y, en último término, la propuesta de solución que se plantea.

### MARCO CONCEPTUAL.

El texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 61, instituye el fuero constitucional en el ámbito parlamentario. A continuación, se establecen aquellos conceptos y elementos que se relacionan con la también denominada

inmunidad parlamentaria, así como el fuero constitucional.

#### Concepto de “Fuero”.

La Real Academia Española acoge diversas definiciones de la palabra “fuero” y señala que proviene del latín *forum*, que significa “foro”. En tal virtud, se colige que el fuero parlamentario se refiere a la competencia jurisdiccional especial que corresponde a ciertas personas por razón de su cargo.<sup>1</sup>

El glosario de términos legislativos define “fuero” como una garantía a favor de personas que desempeñan determinados empleos o actividades, en virtud de la cual su enjuiciamiento se halla sometido a jueces especiales. También señala que es la garantía que gozan determinados servidores públicos en virtud del cargo que ostentan.<sup>2</sup>

El Diccionario de términos parlamentarios del Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación (SIL, SEGOB) define al fuero constitucional como aquella prerrogativa de senadores y diputados —así como de otros servidores públicos contemplados en la Constitución— que los exime de ser detenidos, excepto en los casos que determinan las leyes; o de ser procesados y juzgados sin previa autorización del órgano legislativo al que pertenecen: parlamento, congreso o asamblea.<sup>3</sup>

#### Concepto de “Inmunidad parlamentaria”.

De acuerdo con el Diccionario Universal de Términos Parlamentarios, el término inmunidad proviene del latín *immunitas*, *atis* que, unida a la palabra parlamentaria, significa aquella prerrogativa de los senadores y diputados que los exime de ser detenidos o presos, excepto en los casos que determinan las leyes, o procesados y juzgados sin previa autorización del cuerpo legislador (parlamento, Congreso o Asamblea). Asimismo, refiere que la palabra inmunidad se escribe en francés *immunité*, en inglés *immunitary*, en alemán *Immunität* y en italiano *immunità*; mientras que parlamentaria parlamentaire, parliamentary, parlamentarisch y parlamentaria respectivamente.<sup>4</sup>

La inmunidad parlamentaria es un privilegio de los integrantes de poder legislativo (diputados y senadores), que consiste en aquella protección, de carácter proce-

sal, que tienen éstos cuando se les intenta seguir un proceso penal, por su probable responsabilidad en la comisión de un delito. En algunos ordenamientos jurídicos, por la proximidad que existe entre la inmunidad y la inviolabilidad parlamentaria como privilegios parlamentarios, se les ha equiparado y manejado indistintamente, ya que al transgredir ciertas esferas de protección que proporciona la inviolabilidad se haría necesario que procediera la protección procesal o inmunidad parlamentaria. Por lo anterior, se considera necesario señalar la diferencia principal que existe entre estas dos figuras: La inviolabilidad es una protección de orden sustantivo, que consiste en la no responsabilidad por las opiniones manifestadas en el ejercicio de la función parlamentaria, mientras que la inmunidad es una protección procesal. *Sin embargo, el objeto de estas dos figuras parlamentarias es garantizar la libertad del parlamentario (diputado y senador) en el ejercicio de la función parlamentaria, evitando que, so pretexto de acusación de un delito cometido por un parlamentario, se halle escondido un móvil político o partidista.*<sup>5</sup>

#### MARCO HISTÓRICO.

##### Orígenes en el derecho comparado internacional.

Sobre el origen de la inmunidad parlamentaria, Jorge Cerdio<sup>6</sup> cita el caso de Thomas Haxey en Inglaterra en 1397, cuya participación en la demanda y promulgación de una ley en contra de Ricardo II le valió una sentencia de muerte (no ejecutada por presión de la Cámara baja). Otro antecedente histórico de la inmunidad parlamentaria también se remonta a Inglaterra en el siglo XV, donde jurídicamente se instituyó hasta el siglo XVII, denominándosele “*Freedom from arrest*”, figura que consistió en que los parlamentarios no podían ser arrestados por la comisión de un delito de tipo civil con pena de prisión por deudas civiles. Su finalidad consistía en permitir la asistencia del parlamentario a las sesiones y, de esta forma, tener voz y voto de las personas por él representadas. Incluso dicha protección se extendía hacia su familia y sus servidores. La inmunidad parlamentaria inglesa quedó abolida, como privilegio, cuando la prisión por delitos civiles desapareció en 1838. Por esta razón, **el ordenamiento inglés ya no la contempla en la actualidad.**

En el caso de Francia, la inmunidad parlamentaria se gestó en la época de la Revolución francesa de 1789,

*difundiéndose* durante el siglo XIX por toda Europa. En este país surgió jurídicamente con el Decreto del 26 de junio de 1790, el cual mencionaba que los miembros de la Asamblea Nacional gozaban de *inviolabilidad*, refiriéndose a la inmunidad sólo que con un vocablo distinto; posteriormente se reguló en los sus artículos 51 y 53 de la Ley de 1317 de junio de 1791, así como en la Constitución francesa de 1791, donde se señaló que ésta consistía en “*no llevar a cabo detenciones y procesamientos, pero en materia criminal, salvo en los casos de flagrante delito y con la posibilidad de ser levantada con autorización de la Cámara respectiva*”, con ello se buscó la protección jurídica procesal de tipo penal.<sup>7</sup>

En España, la inmunidad parlamentaria tiene como antecedentes el Decreto de 24 de septiembre de 1810, así como el Reglamento del 24 de noviembre del mismo año, con la característica de imitar el modelo francés de 1790, ya que la inmunidad consistía en proteger al parlamentario de las infracciones penales y no del arresto por responsabilidad civil como en el sistema inglés. Otro de los antecedentes lo encontramos en la Constitución de Cádiz de 1812, en su artículo 128. Posteriormente, todos los estatutos jurídicos de la institución representativa española la regularon.<sup>8</sup>

Como se ha podido apreciar, la inmunidad parlamentaria ha estado presente en toda institución representativa o parlamentaria, tanto en el Estado liberal, el Estado de derecho, el Estado social de derecho y, en la actualidad, en el Estado contemporáneo o Estado social y democrático contemporáneo, pero con características muy distintas. No obstante, *la inmunidad parlamentaria generalmente tiene su excepción, que consiste en que se podrá detener a un parlamentario cuando éste sea sorprendido cometiendo o realizando un acto sancionado por las leyes penales.*

## ANTECEDENTES

En el caso mexicano, se sabe que el 23 de febrero de 1856 se expidió un Decreto que otorgaba inmunidad a los diputados. En sus dos primeros artículos, se establecía, que los diputados no podían ser perseguidos criminalmente, sin antes haber declaración expresa del Congreso y, si el Congreso se declaraba por retirar la inmunidad parlamentaria, se seguiría un proceso ante tribunales ordinarios. Posteriormente, en el Código Penal de 1871 se estableció que se destituiría y se mul-

taría al juez que procediera contra funcionarios que tuvieran fuero. Tiempo después, el texto original del artículo 61 de la Constitución de 1917 consagró únicamente a la inviolabilidad por las opiniones manifestadas y fue hasta 1977 cuando se adicionó un segundo párrafo a dicho artículo constitucional, que contempló en forma expresa a la protección procesal mediante el “*fuero constitucional*” de los parlamentarios respecto de los actos u omisiones que puedan generar una responsabilidad penal.

No obstante lo anterior, a continuación se abunda en lo referente a los antecedentes en nuestro país, donde es importante tener en mente que, debido al constante cambio del contexto sociopolítico de las distintas etapas formativas de nuestro país, es que se consideró justificado el contenido del texto del ahora artículo 61 constitucional, ya que en diversas épocas históricas, se dieron actos violentos contra los miembros del Congreso, por simples motivaciones políticas.

A continuación, se establece lo que representó el fuero constitucional en nuestro país, a través de las distintas disposiciones fundamentales antes de 1917:<sup>9</sup>

### • CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ DE 1812.

#### Capítulo VI “De la celebración de las Cortes”.

*“Artículo 128. Los diputados serán inviolables por sus opiniones, y en ninguna autoridad, podrán ser reconvenidos por ellas. En las causas criminales, que contra ellos se intentaren, no podrán ser juzgados sino por el tribunal de Cortes, en el modo y forma que se prescriba en el reglamento del gobierno interior de las mismas. Durante las sesiones de las Cortes, y un mes después, los diputados no podrán ser demandados civilmente, ni ejecutados por deudas.”*<sup>10</sup>

• Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana de 1814. (Constitución de Apatzingán).

#### Capítulo III “Del Supremo Congreso”.

*“Artículo 59. Los diputados serán inviolables por sus opiniones, y en ningún tiempo ni caso podrá hacerseles cargo de ellas; pero se sujetarán al juicio de residencia por la parte que les toca en la administración pública, y además, podrán ser acusados*

*durante el tiempo de su diputación, y en la forma que previene este reglamento por los delitos de herejía y por los de apostasía, y por los de Estado, señaladamente por los de infidencia, concusión y dilapidación de los caudales públicos.”<sup>11</sup>*

- CONSTITUCIÓN DE 1824.

Sección Cuarta “*De las funciones económicas de ambas cámaras y prerrogativas de sus individuos*”.

*“43. En las causas criminales que se intentaren contra los senadores o diputados, desde el día de su elección hasta dos meses después de haber cumplido su encargo, no podrán ser aquellos acusados sino ante la Cámara de éstos, ni éstos sino ante la de senadores, constituyéndose cada Cámara a su vez en gran jurado, para declarar si ha o no lugar a la formación de causa.*

*44. Si la Cámara que haga de gran jurado en los casos del artículo anterior, declarare, por el voto de los dos tercios de sus miembros presentes, haber lugar a la formación de causa, quedará el acusado suspenso de su encargo, y puesto a disposición del tribunal competente.”<sup>12</sup>*

- CONSTITUCIÓN DE 1836.

Sección Tercera “*Facultades de las cámaras y prerrogativas de sus miembros*”.

*“47. En los delitos comunes, no se podrá intentar acusación criminal contra el Presidente de la República, desde el día de su nombramiento hasta un año después determinada su presidencia, ni contra los senadores, desde el día de su elección hasta que pasen dos meses de terminar su encargo, ni contra los ministros de la alta Corte de Justicia y la marcial, secretarios del despacho, consejeros y gobernadores de los departamentos, sino ante la cámara de diputados. Si el acusado fuere diputado, en el tiempo de su diputación y dos meses después, o el Congreso estuviere en receso, se hará la acusación ante el Senado.”<sup>13</sup>*

- CONSTITUCIÓN DE 1857.

TÍTULO III “*De la división de poderes*”, Sección I, Párrafo I, “*De la elección e instalación del Congreso*”

*“Artículo 59. Los diputados son inviolables por sus opiniones manifestadas en el desempeño de su encargo, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.”<sup>14</sup>*

- CONSTITUCIÓN DE 1917. (texto Original).

Título Tercero, Capítulo II “*Del Poder Legislativo*”, Sección I “*De la elección e instalación del Congreso*”

*“Artículo 61. Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.”<sup>15</sup>*

### MARCO JURÍDICO MEXICANO.

Vistos los antecedentes de la norma fundamental respecto al fuero, a continuación se expone el marco legal vigente en la materia, dentro del orden jurídico nacional. Al respecto es importante señalar que en nuestro país se denomina “*fuero constitucional*” a lo que se le conoce en el constitucionalismo como inmunidad parlamentaria.

A continuación, se hace un breve recuento del fundamento legal dentro de nuestro orden jurídico vigente, con el objeto de precisar aquellos ordenamientos que, a la fecha, prevén y regulan la figura del fuero.

Base constitucional.

*“Artículo 13. Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley. Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar; pero los tribunales militares en ningún caso y por ningún motivo podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército. Cuando en un delito o falta del orden militar estuviere complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda.”*

*“Artículo 61. Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas. El Presidente de cada Cámara*

velará por el respeto al fuero constitucional de los miembros de la misma y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.”

“Artículo 108...

El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

...”

“Artículo 109. Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente: I. Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

No procede el juicio político por la mera expresión de ideas.”

“Artículo 110. Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, el Fiscal General de la República, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, el consejero Presidente, los consejeros electorales y el secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, los integrantes de los órganos constitucionales autónomos, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Los ejecutivos de las entidades federativas, Diputados locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, así como los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este Título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen,

así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculcado.

Conociendo de la acusación la Cámara de Senadores, erigida en Jurado de sentencia, aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado. Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.”

“Artículo 111. Para proceder penalmente contra los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, el Fiscal General de la República, así como el consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculcado.

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

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

Base legal.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

En dicho ordenamiento, concretamente en su Título Segundo denominado “Procedimiento ante el Congreso de la Unión en Materia de Juicio Político y Declaración de procedencia”, se establecen los sujetos, la procedencia y el procedimiento del juicio político, así como el procedimiento para la declaración de procedencia.

Ley Orgánica del Congreso General de los estados Unidos Mexicanos.

“ARTICULO 11.

*1. Los diputados y senadores gozan del fuero que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

*2. Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvenidos o enjuiciados por ellas.*

*3. Los diputados y senadores son responsables por los delitos que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo cargo, pero no podrán ser detenidos ni ejercitarse en su contra la acción penal hasta que seguido el procedimiento constitucional, se decida la separación del cargo y la sujeción a la acción de los tribunales comunes.”*

“ARTICULO 12.

*1. Los recintos del Congreso y de sus Cámaras son inviolables. Toda fuerza pública esta impedida de tener acceso a los mismos, salvo con permiso del Presidente del Congreso, de la Cámara respectiva, o de la Comisión Permanente, según corresponda, bajo cuyo mando quedará en este caso.*

*2. El Presidente del Congreso, de cada una de las Cámaras o de la Comisión Permanente, en su caso, podrán solicitar el auxilio de la fuerza pública para salvaguardar el fuero constitucional de los diputados y senadores y la inviolabilidad de los recintos parlamentarios; cuando sin mediar autorización se hiciere presente la fuerza pública, el Presidente podrá decretar la suspensión de la sesión hasta que dicha fuerza hubiere abandonado el recinto.”*

“ARTICULO 22.

*1. El Presidente de la Mesa Directiva es el Presidente de la Cámara de Diputados y expresa su unidad. Garantiza el fuero constitucional de los diputados y vela por la inviolabilidad del Recinto Legislativo.*

*2. ...”*

## **PROCEDIMIENTO VIGENTE DEL JUICIO POLÍTICO.**

Como se ha visto, el artículo 61 del texto constitucional emplea el término fuero constitucional, así como también lo hace la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de 1982, mientras otros artículos constitucionales hacen referencia a la declaración de procedencia, considerada esta última como la forma o procedimiento para superar la inmunidad parlamentaria o procesal en materia penal (art. 111 constitucional).

El procedimiento para someter a un parlamentario a la jurisdicción de tribunales ordinarios en materia penal, en términos generales es el siguiente:

Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad, podrá presentar acusación ante la Cámara de Diputados y está, a través de la mayoría absoluta de los miembros presentes, resolverá si ha o no a proceder contra el inculpado. Si dicha resolución es negativa, la protección procesal continuará en tanto dure el mandato parlamentario de diputado o senador pero, una vez que haya concluido el cargo del representante popular, se podrá seguir el proceso penal.

Si la declaración de procedencia es afirmativa, la protección procesal cesará quedando el parlamentario separado de su cargo en tanto esté sujeto al proceso penal.

Y si dicho proceso termina con una sentencia absoluta, el inculpado podrá reasumir su función como diputado o senador, según sea el caso. Con lo cual, en México los parlamentarios están sujetos a un procedimiento de desafuero o declaración de procedencia, considerada como el mecanismo constitucional para separar al parlamentario de sus funciones y ponerlo a disposición de las autoridades penales. Lo anterior en relación con los artículos 108, párrafo primero, 109, fracción II y párrafo último, así como el artículo 111, párrafos primero al tercero, sexto y séptimo, constitucionales.

En el procedimiento de declaración de procedencia, interviene únicamente la Cámara de Diputados, que por una resolución de la mayoría absoluta de los miembros presentes, esto es más del 50 por ciento, determinará si ha de procederse o no contra el inculpado. Sin embargo, dicho procedimiento no será necesario si existe una solicitud de licencia o si ya la tiene propiamente el diputado o senador, ya que se considera que el parlamentario se encuentra separado de su cargo y, por lo mismo no tiene inmunidad o protección procesal (art. 112 constitucional). Lo anterior en relación con el artículo 12 de la LOCG.

Por último, es importante mencionar que la inmunidad contemplada en el artículo 61 y 111 constitucionales se aplica de igual forma a los Secretarios de Estado y a otros funcionarios públicos, así como a ciertos miembros del Poder Judicial y no sólo a los parlamentarios, es decir, que esta figura jurídica es característica del Ejecutivo, Legislativo y del Judicial. Por esta razón podríamos afirmar que se trata de mantener el equilibrio entre estos tres, a pesar de ser un sistema en donde predomina el primero sobre los otros dos.”<sup>16</sup>

## PROBLEMÁTICA.

En la actualidad, existe una grave crisis de representación en el sistema político mexicano. Ello significa que los ciudadanos no se sienten verdaderamente representados por los servidores públicos electos para ese propósito; en consecuencia, son cada vez mayores las críticas y las demandas de mayores elementos de transparencia y rendición de cuentas que permitan a la ciudadanía recuperar su confianza en sus representantes y en las instituciones.

Uno de los elementos que más han perjudicado la percepción negativa y minado la confianza de los ciuda-

danos en sus representantes y las instituciones, es la asociación de facto que hay entre corrupción e impunidad. En efecto, estos fenómenos constituyen uno de los más grandes desafíos para la democracia nacional, ya que es uno de los obstáculos que impiden el correcto funcionamiento de las instituciones de nuestro país.

Al respecto, el informe denominado: “Las personas y la corrupción: América Latina y el Caribe”, elaborado por la ONG “Transparencia Internacional” (TI)<sup>17</sup> señala que en México, el 51% de los encuestados afirmaron haber pagado algún soborno a un funcionario público. Por otra parte, el mismo informe arroja datos sobre la percepción de los ciudadanos de la región sobre la corrupción, destacando a México entre los cuatro países —junto a Colombia, Perú y Venezuela— en los que la corrupción se considera un problema grave para sus habitantes. El informe en comento también señala que, en México 6 de cada 10 personas consideran que la corrupción aumentó, lo que lo sitúa a la mitad de la métrica; también que 6 de cada 10 mexicanos creen que los policías son en su mayoría o en su totalidad corruptos.

Por otra parte, destaca que en América Latina 53% de la población sostiene que los gobiernos no hacen lo necesario para combatir el flagelo de la corrupción, porcentaje que se eleva a 61% en México. Asimismo, se señala que los resultados regionales apuntan que se considera a la policía y a los representantes (miembros del Parlamento o senadores) como los más corruptos. En efecto, casi la mitad de los ciudadanos de la región, según se afirma en el estudio de referencia, piensan que las personas que trabajan en estas instituciones son todas o casi todas corruptas (47%). Son similares los porcentajes de personas que creen que funcionarios de los gobiernos locales, funcionarios que dependen del presidente o del primer ministro y jueces o magistrados son sumamente corruptos. Entre el 40% y el 45% de los encuestados en toda la región sostienen que estos son en su mayoría o en su totalidad corruptos.

Visto lo anterior, queda en evidencia que el fenómeno de la corrupción aflige en gran medida a nuestra región y que, pese a los grandes esfuerzos institucionales hechos desde el Estado mexicano, aún distamos como país en erradicar las prácticas de corrupción en ciertos espacios del servicio público. Pero sin duda la

mayor empresa que enfrentan las instituciones, es la eliminación de la percepción generalizada de impunidad asociada al servicio público.

**PROPUESTA DE SOLUCIÓN.**

Por lo anterior, se busca transitar hacia un régimen en donde el fuero cumpla su función original, la cual radica en proteger a los servidores públicos en el ejercicio de su cargo, ya sea que éste implique la expresión de ideas (Legisladores), la imposición de sanciones (en el caso de funcionarios del Poder Judicial, o entes autónomos), o el normal ejercicio de la administración pública federal (Titulares del Ejecutivo y de los Secretarios de Despacho). Es decir, que los servidores públicos puedan desempeñar las funciones inherentes a sus cargos sin ningún tipo de represalia, al tiempo que se evita que éstos abusen de los puestos que ocupen.

En efecto, para transitar a un régimen como este se requieren de cambios graduales, es por ello que la presente iniciativa prevé que el primer paso se dé por parte de los Diputados y Senadores, ya que al quedar garantizada la libertad de expresarse y de legislar, no hará falta protección adicional alguna y en consecuencia, en caso de alguna práctica indebida tipificada como delito se podrá proceder en su contra como con cualquier otro ciudadano.

En síntesis, la presente iniciativa busca erradicar la posibilidad de que un servidor público se valga del fuero, como figura institucional, para emplearlo como un escudo ante prácticas de corrupción o de conductas delictivas. Para ello, se reforma el segundo párrafo de artículo 61, el párrafo primero del artículo 110 y el párrafo primero del artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así mismo, se propone corregir un error de forma en el contenido del párrafo sexto del artículo 111, cuya redacción contiene errores gramaticales que han sido intocados desde 1982, año en que se reformó el precepto en comento.

A continuación se inserta un cuadro comparativo, en donde se pueden visualizar las reformas planteadas.

CPFUM	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 61. Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiestan en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.</p> <p>El Presidente de cada Cámara velará por el respeto al fuero constitucional de los miembros de la misma y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.</p>	<p>Artículo 61. ...</p> <p>El Presidente de cada Cámara velará por el respeto <del>al fuero constitucional de los miembros de la misma</del> y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.</p>
<p>Artículo 110. Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, el Fiscal General de la República, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, el consejero Presidente, los consejeros electorales y el secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, los integrantes de los órganos constitucionales autónomos, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.</p>	<p>Artículo 110. Podrán ser sujetos de juicio político <del>los senadores y diputados al Congreso de la Unión</del>, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, el Fiscal General de la República, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, el consejero Presidente, los consejeros electorales y el secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, los integrantes de los órganos constitucionales autónomos, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.</p>
<p>Los ejecutivos de las entidades federativas, Diputados locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, así como los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgan autonomía sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este Título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como correspondiera.</p>	<p>...</p>
<p>Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos,</p>	<p>...</p>

<p>cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.</p>	<p>...</p>
<p>Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpado.</p>	<p>...</p>
<p>Conociendo de la acusación la Cámara de Senadores, erigida en Jurado de sentencia, aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.</p>	<p>...</p>
<p>Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.</p>	<p>...</p>
<p>Artículo 111. Para proceder penalmente contra los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, el Fiscal General de la República, así como el consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.</p>	<p>Artículo 111. Para proceder penalmente <del>contra los diputados y senadores al Congreso de la Unión</del>, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, el Fiscal General de la República, así como el consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.</p>
<p>Si la resolución de la Cámara fuese negativa se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación.</p>	<p>...</p>



Si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley.	...
Por lo que toca al Presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110. En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.	...
Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, en su caso los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, y los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal les otorgue autonomía se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.	...
Las declaraciones y resoluciones de la (sic DOF 28-12-1982) Cámaras de Diputados (sic DOF 28-12-1982) Senadores son inatacables.	Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.
El efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculcado será separarlo de su cargo en tanto esté sujeto a proceso penal. Si éste culmina en sentencia absolutoria el inculcado podrá reasumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su cargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.	...
En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.	...
Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal, y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.	...
Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.	...

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se somete a consideración de esta Soberanía, la siguiente:

**Iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 61, 110 y 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los siguientes términos:**

**Artículo Único.** - Se reforma el párrafo segundo del artículo 61; el párrafo primero del artículo 110 y los párrafos primero y sexto del artículo 111, para quedar como sigue:

**Artículo 61. ...**

El Presidente de cada Cámara velará por el respeto y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.

**Artículo 110.** Podrán ser sujetos de juicio político los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, el Fiscal General de la República, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, el consejero Presidente, los consejeros electorales y el secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, los integrantes de los órganos constitucionales autónomos, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

**Artículo 111.** Para proceder penalmente contra los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, el Fiscal General de la República, así como el consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su cargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculcado.

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

...

## ARTÍCULOS TRANSITORIOS

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

**SEGUNDO.-** Se derogan todas aquellas disposiciones que contravengan el presente Decreto.

**TERCERO.-** El Congreso de la Unión dispondrá de un periodo improrrogable de doce meses para realizar las armonizaciones legislativas necesarias.

### Notas

1 Real Academia Española, Diccionario de la lengua española, en [<http://dle.rae.es/?id=IYqmDg8>].

2 Cámara de Diputados, Terminología legislativa, Servicios de Documentación, Información y Análisis, México, en [[www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx)].

3 Segob, Diccionario de términos parlamentarios, Sistema de Información Legislativa, México, en [[www.segob.mx](http://www.segob.mx)].

4 Pedroza de la Llave, Susana Thalía. Diccionario Universal de Términos Parlamentarios. Versión Electrónica, Dirección en Internet:

[www.diputados.gob.mx/cedia/biblio/virtual/dip/dicc\\_tparla/Dicc\\_Term\\_Parla.pdf](http://www.diputados.gob.mx/cedia/biblio/virtual/dip/dicc_tparla/Dicc_Term_Parla.pdf)

5 *Ibídem*, p. 364.

6 Jorge Cerdio, Poder Judicial e inmunidad parlamentaria, Senado de la República/ITAM/Porrúa, México.

7 *Ibídem*, p. 363.

8 *Ibídem*.

9 Los antecedentes fueron retomados de la obra del autor Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales 1808-1994. Editorial Porrúa. México 1994.

10 *Ibídem*. Pág. 74.

11 *Ibídem*. Pág. 38.

12 *Ibídem*. Pág. 173.

13 *Ibídem*. Pág. 220.

14 *Ibídem*. Págs. 615, 624 y 625.

15 *Ibídem*. Págs. 841, 865, 866 y 867.

16 Pedroza de la Llave, Susana Thalía. Diccionario Universal de Términos Parlamentarios. Versión Electrónica, Dirección en Internet:

[http://www.diputados.gob.mx/cedia/biblio/virtual/dip/dicc\\_tparla/Dicc\\_Term\\_Parla.pdf](http://www.diputados.gob.mx/cedia/biblio/virtual/dip/dicc_tparla/Dicc_Term_Parla.pdf)

1 7  
[www.transparency.org/whatwedo/publication/las\\_personas\\_y\\_la\\_corrupcion\\_america\\_latina\\_y\\_el\\_caribe](http://www.transparency.org/whatwedo/publication/las_personas_y_la_corrupcion_america_latina_y_el_caribe)

Diputada Ana Georgina Zapata Lucero (rúbrica)

QUE ADICIONA UN TERCER PÁRRAFO AL ARTÍCULO 479 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, SUSCRITA POR LA DIPUTADA LÍA LIMÓN GARCÍA E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Quienes suscriben, Lía Limón García e integrantes del Partido Verde Ecologista de México en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se adiciona un tercer párrafo al artículo 479 del Código Nacional de Procedimientos Penales, al tenor de la siguiente

## Exposición de Motivos

El objeto de esta iniciativa es asegurar una adecuada defensa en materia penal, particularmente se propone que las personas que son sentenciadas definitivamente en la etapa de apelación, tengan plena certeza del medio de defensa que tienen (el juicio de amparo directo), así como el plazo del cual gozan para la interposición de la demanda del referido juicio.

Para efectos de mejor entender la propuesta, a continuación se presenta un cuadro comparativo entre el texto vigente y la redacción que plantea esta iniciativa:

Texto Vigente	Propuesta de Iniciativa
Código Nacional de Procedimientos Penales	Código Nacional de Procedimientos Penales
<b>Artículo 479. Sentencia</b> La sentencia confirmará, modificará o revocará la resolución impugnada, o bien ordenará la reposición del acto que dio lugar a la misma.	<b>Artículo 479. Sentencia</b> La sentencia confirmará, modificará o revocará la resolución impugnada, o bien ordenará la reposición del acto que dio lugar a la misma.
En caso de que la apelación verse sobre exclusiones probatorias, el Tribunal de alzada requerirá el auto de apertura al Juez de control, para que en su caso se incluya el medio o medios de prueba indebidamente excluidos, y hecho lo anterior lo remita al Tribunal de enjuiciamiento competente.	En caso de que la apelación verse sobre exclusiones probatorias, el Tribunal de alzada requerirá el auto de apertura al Juez de control, para que en su caso se incluya el medio o medios de prueba indebidamente excluidos, y hecho lo anterior lo remita al Tribunal de enjuiciamiento competente.
	Tratándose de sentencias definitivas condenatorias, se le hará saber al sentenciado la posibilidad de impugnar a través del juicio de amparo directo, así como la fecha en que feniece el plazo para ello.

La justificación de esta iniciativa es que haya claridad y transparencia en el enjuiciamiento penal y se cumpla con el principio de la fracción VI del Apartado B del artículo 19 constitucional, consistente en que a toda persona imputada le sean facilitados todos los datos para su adecuada defensa, y en el caso particular tenga absoluta y plena certeza respecto de que el juicio de amparo directo constituye el último medio de defensa, así como el plazo que tiene para ello.

Lo anterior, desde una óptica de garantismo de los derechos de las personas sujetas a proceso, en otras palabras, lo que se busca es establecer con toda transparencia y claridad el recurso judicial a que tienen derecho, y no sólo ello, sino que la persona conozca con absoluta certeza el plazo para impugnar.

Frecuentemente, los procesos judiciales son complejos y en ellos se usan términos con los que las personas comunes no están familiarizados, por ello la adición que se propone es una garantía tutelar en materia penal, a efecto de informar al procesado sobre los alcan-

ces del juicio de amparo directo y con ello salvaguardar su adecuada defensa.

El problema que se pretende resolver es que existen procesados en materia penal que no tienen conocimiento de que el juicio de amparo directo es la última instancia procesal en la cual pueden impugnar, por lo que con dicho medio de impugnación se agotan en el orden doméstico sus posibilidades de impugnar la sentencia que le resulta adversa.

En ocasiones, los procesados ya están en la etapa de amparo directo y no conocen tal situación procesal, tal falta de conocimiento se debe a

- La complejidad de los procesos, donde en múltiples casos haya recursos intermedios y reenvíos procesales (aunque en teoría esto se acabará con el nuevo sistema de justicia penal).
- Una defensa penal inadecuada o poco profesional que no informa sobre la situación procesal que se enfrenta, es común que los procesados firmen documentos y promociones sin estar debidamente enterados de sus alcances.
- Una rotación o cambio constante de abogados defensores.

En consecuencia, planteamos una norma tutelar bajo una visión de sistema de justicia penal garantista, que se alinea dentro del principio de adecuada defensa, ya que a una persona al estar sentenciada en segunda instancia, se le informaría sobre su situación jurídica y la oportunidad de defensa que tiene a través del juicio de amparo directo.

El objetivo de la iniciativa es que haya claridad y transparencia en el proceso, especialmente sobre sus etapas y plazos.

Debemos transitar de aquellas formas en el sistema de administración de justicia donde era desconocido el recurso que procedía y daba pie a la interposición de medios de impugnación que no correspondían a la vía o supuesto de procedencia.

El tipo de normas que se proponen en esta iniciativa no son extrañas al orden jurídico mexicano, podemos citar que en la Ley Federal de Procedimiento Admi-

nistrativo, en al menos dos preceptos se contempla un supuesto semejante al que propone esta iniciativa:

**Artículo 3.** Son elementos y requisitos del acto administrativo:

...

**XV. Tratándose de actos administrativos recurribles deberá hacerse mención de los recursos que procedan;** y

...

**Artículo 39.** Toda notificación deberá efectuarse en el plazo máximo de diez días, a partir de la emisión de la resolución o acto que se notifique, y deberá contener el texto íntegro del acto, así como el fundamento legal en que se apoye con la indicación si es o no definitivo en la vía administrativa, y **en su caso, la expresión del recurso administrativo que contra la misma proceda**, órgano ante el cual hubiera de presentarse y plazo para su interposición.

#### Énfasis añadido.

Esta norma, en el ámbito administrativo ha contribuido a dar certeza jurídica sobre el medio de impugnación que corresponda, por lo que *mutatis mutandis*, si opera en el derecho administrativo, con mayor razón debiese ser aplicable en la materia penal donde está en juego la libertad de una persona, que representa un bien jurídico de mayor valía, por lo que debe gozar de una protección reforzada.

Si bien algunos abogados consideran que este tipo de normas son superfluas y sólo benefician a defensores que no saben o no conocen la tramitación o secuela procesal, lo cierto es que la propuesta se dirige a proteger a la persona que puede verse afectada por una sentencia penal y no a sus abogados.

La porción normativa que se adiciona tiende a asegurar la *accesibilidad del recurso*, una de las medidas tendentes a garantizar el derecho humano de protección judicial, que garantizan en forma esencialmente concordante los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce el derecho humano a la tutela jurisdiccional, el cual se define como el derecho público subjetivo que toda persona tiene para que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, **a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades y garantías.**

Así pues, la garantía procesal que se propone pretende dar seguridad al sentenciado, y aunque pareciera una obviedad, se debe señalar que durante la tramitación de un drama penal es mejor que exista una adecuada información al procesado a efecto de que conozca plenamente su situación jurídica.

En el ámbito internacional, particularmente en el caso de España, se procura que exista una absoluta claridad para el justiciable o procesados sobre los recursos que proceden y de tal manera estar en aptitud de defenderse, por ejemplo, en el proyecto de justicia europea se plantean las siguientes preguntas y respuestas sobre la situación que guarda una persona que ha sido sentenciada,<sup>1</sup> veamos a continuación:

#### 4. Mis derechos una vez que el tribunal dicte sentencia

##### ¿Puedo recurrir la resolución que se dicte?

Sí; en caso de que no esté conforme con la resolución judicial, su abogado podrá interponer recurso.

##### ¿Puedo recurrir la condena?

Sí; en caso de que considere que la condena no es justa, podrá recurrir contra ella.

##### ¿De qué manera?

Deberá recurrir mediante un recurso de apelación que se presentará ante un tribunal superior, el cual conocerá del asunto.

##### ¿Qué plazos se aplican?

Los plazos pueden variar dependiendo del procedimiento. Pueden ser cinco o diez días.

##### ¿Qué motivos se pueden dar para la apelación?

Los motivos que pueden dar lugar al recurso de apelación son los siguientes:

Vulneración de derechos fundamentales, posible indefensión

Infracción de normas

Vulneración de normas procesales

Error en la apreciación de la prueba

Vulneración de la presunción de inocencia

### **¿Qué sucede si recurro?**

Si usted interpone un recurso de apelación contra la sentencia dictada por el juez, su contenido puede verse modificado o no. El tribunal de apelación puede confirmar la primera sentencia, o bien, modificarla.

### **¿Qué sucede si estoy en la cárcel cuando recurro?**

Si se encuentra en la cárcel al recurrir, deberá permanecer en ella durante un plazo máximo igual a la mitad de la condena impuesta por la sentencia apelada.

### **¿Cuánto tiempo transcurrirá antes de que se conozca de la apelación?**

No hay ningún plazo establecido.

### **¿Puedo presentar nuevas pruebas en la apelación?**

En determinados casos sí. Se pueden presentar pruebas que sean importantes para la conclusión del caso y que no se hubieran conocido hasta ese momento o no se hubieran practicado con anterioridad.

### **¿Qué ocurre en la vista de apelación?**

En la vista de apelación únicamente se tratará el contenido de la sentencia objeto de recurso. Tenga en cuenta que no es un segundo juicio.

### **¿Qué sentencia puede dictar el tribunal?**

La sentencia que dicte un tribunal en apelación podrá anular o confirmar la anterior, o dictar una nueva sentencia distinta de la recurrida.

### **¿Qué ocurre si prospera o no prospera la apelación?**

Tanto si prospera como si no prospera la apelación, la sentencia resultante será definitiva.

Si prospera la apelación se aplicará lo que determine el tribunal en la nueva sentencia, en caso de que el tribunal acepte la totalidad o parte de lo que reclamaba su abogado.

Si la apelación no prospera se tendrá que aplicar lo que determine el tribunal en la sentencia, tanto si confirma la anterior sentencia como si la modifica.

### **¿Se puede volver a apelar ante un tribunal superior u otro tribunal?**

Se puede apelar por vulneración de derechos fundamentales ante el Tribunal Constitucional o ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

### **Si la primera sentencia fue revocada ¿me indemnizarán?**

En principio, no. No obstante, si lo desea puede reclamar una indemnización ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

### **Si prospera mi apelación, ¿quedará constancia de la condena?**

Si prospera su apelación, no quedará constancia de la condena ni se le computarán antecedentes penales en este concepto.

### **De no prosperar la primera apelación, ¿se puede apelar otra vez?**

Excepcionalmente podrá apelar en juicio de revisión ante el Tribunal Supremo por la existencia de hechos nuevos o no conocidos anteriormente.

### **¿Cuándo será definitiva la sentencia?**

Cuando no sea posible apelar más.

### **Soy nacional de otro Estado miembro. ¿Me enviarán a mi país después del juicio?**

En principio no lo enviarán a su país. Únicamente cuando la condena sea inferior a seis años podrá sustituirse por la expulsión; podrá cumplir la condena en su país.

En este caso, **¿sería automático el traslado?**

No, tendría que solicitar el traslado.

Si la sentencia es condenatoria, ¿se me podría juzgar nuevamente por el mismo delito?

No, en ningún caso se le podrá juzgar dos veces por lo mismo.

**¿Se me podría juzgar en otro Estado miembro por el mismo delito?**

No, en ningún caso se le podrá juzgar dos veces por lo mismo.

**¿Se añadirá a mis antecedentes penales información sobre los delitos imputados o la sentencia condenatoria?**

Si el resultado de la apelación es una sentencia condenatoria en la cual se le considere autor del delito, dicha información se añadirá a sus antecedentes penales.

**¿De qué manera y dónde se guardará la información?**

La información se inscribirá en el Registro Central de Penados y Rebeldes.

**¿Durante cuánto tiempo se guardará la información?**

Hasta que se cancele, dependiendo de la duración de la pena.

**¿Se podrá guardar sin mi consentimiento?**

La información se guardará automáticamente sin su consentimiento.

**¿Puedo oponerme a que se guarde la información?**

Ud. no podrá oponerse en ningún caso a que se guarde dicha información.

**¿Qué derechos tengo si me condenan a ir a prisión?**

Ud. dispondrá del derecho:

A la vida;

A la no discriminación por raza, sexo, religión, opinión, nacionalidad u otra condición personal;

A que la Administración vele por su bienestar;

Al respeto de su integridad física y moral;

Al respeto de su dignidad e intimidad;

A mantener relaciones con sus familiares y amigos;

A recibir visitas (si procede);

A trabajar remuneradamente;

A participar en las actividades de la prisión;

A recibir beneficios por buena conducta;

A formular peticiones o denuncias y a recibir información sobre su situación penitenciaria y procesal.

**¿Qué obligaciones tendré?**

Estará obligado a permanecer en la cárcel a menos que se le indique lo contrario, a acatar las normas y órdenes, a colaborar activamente en la convivencia, a respetar a sus compañeros y autoridades, a utilizar adecuadamente las instalaciones de la cárcel, a limpiarse y vestirse correctamente y a participar en las actividades que organiza la prisión.

**Si me pongo enfermo, ¿podré ir al hospital?**

Sí, en caso necesario se le trasladará a un centro médico.

**¿Cuándo quedaré en libertad?**

Cuando lo determine el tribunal que le condenó o el juez de vigilancia penitenciaria.

**¿Me van a ayudar económicamente?**

Si careciera de recursos financieros al salir de la cárcel, la administración le facilitará algún dinero para que pueda volver a su casa y costear los primeros gastos.

Estas cartas informativas de derechos tratan de resolver y dar las garantías suficientes para que las personas conozcan sus derechos, consecuencias y alcances de la etapa procesal de la apelación dentro del enjuiciamiento penal español; a través de un lenguaje claro y accesible para las personas.

Eso busca esta adición: dar certeza y garantía sobre la accesibilidad de los medios de impugnación como garantía del derecho humano a una adecuada defensa.

A mayor abundamiento, en la doctrina jurídica, al aviso sobre la procedencia de un recurso en particular se le conoce como *pie de recurso*; a continuación, una aportación académica sobre tal figura:<sup>2</sup>

Se llama popularmente *pie de recursos* por colocarse de ordinario al pie o final del documento, a la advertencia o instrucción sobre los recursos que pueden interponerse, el plazo y los órganos ante los cuales deben instarse, advertencia que constituye uno de los requisitos tradicionales en la notificación de los actos

...

Obligación de informar, cuando notifican un acto, sobre los recursos que proceden, el órgano ante quien han de interponerse y su plazo. Esa información, popularmente llamada «pie de recursos»... El incumplimiento de esa obligación por parte de la Administración no puede perjudicar en sus derechos e intereses a los ciudadanos afectados.

...

Lo que inicialmente fue una mera puesta en conocimiento del particular para que éste conociera la resolución que le afectaba, exigió luego... la certeza de la fecha en que el interesado tenía conocimiento del asunto para poder computar con exactitud si cumplía la orden dentro del plazo establecido o si utilizaba los recursos que la justicia le otorgaba dentro de los plazos señalados al efecto, o si, por el contrario, había contravenido la orden o dejado prescribir la acción

procedente para impugnar la resolución... Pero aún se fue más allá. Se estimó que el particular no sólo debía tener conocimiento de la resolución que en el expediente hubiera recaído; sino que, además, la notificación debía decirle de modo claro los recursos que podía utilizar contra la resolución, así como las autoridades ante las que interponer los recursos y los plazos para ello, instruyéndole al efecto.

Otro argumento a favor de la presente iniciativa, radica en la certeza que debe existir sobre que las personas sentenciadas conozcan el plazo para impugnar en amparo directo, para tales efectos recurrimos a la Jurisprudencia por contradicción del Pleno de la Suprema Corte de Justicia **que resolvió un criterio protector en cuanto toca al plazo para la promoción del Juicio de Amparo Directo respecto de sentencias dictadas antes de la nueva Ley de Amparo de 2013.**

Tal criterio judicial deriva de que conforme a la anterior Ley de Amparo –vigente hasta el 2 de abril de 2013– tratándose de actos que afectasen la libertad personal no había plazo para la interposición de la demanda de amparo, sin embargo, con la nueva Ley de Amparo, se estableció que cuando se reclame la sentencia definitiva condenatoria en un proceso penal, que imponga pena de prisión, podrá interponerse en un plazo de hasta ocho años, veamos el precepto correspondiente:

**Artículo 17.** El plazo para presentar la demanda de amparo es de quince días, salvo

I. Cuando se reclame una norma general autoaplicativa, o el procedimiento de extradición, en que será de treinta días;

**II. Cuando se reclame la sentencia definitiva condenatoria en un proceso penal, que imponga pena de prisión, podrá interponerse en un plazo de hasta ocho años;**

III. Cuando el amparo se promueva contra actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal, en que será de siete años, contados a partir de que, de manera indubitable, la autoridad responsable notifique el acto a los grupos agrarios mencionados;

IV. Cuando el acto reclamado implique peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales, en que podrá presentarse en cualquier tiempo.

#### Énfasis añadido.

Y aún más, en el artículo quinto transitorio<sup>3</sup> de la nueva Ley de Amparo, se establecía una suerte de irretroactividad que habría de dejar sin defensa a las personas sentenciadas, precepto que fue declarado inconveniente, de acuerdo a la siguiente tesis de jurisprudencia por contradicción:

Época: Décima.

Registro: 2006652.

Instancia: Pleno.

Tipo de tesis: Jurisprudencia.

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.

Libro 7, junio de 2014, tomo I.

Materia: Común.

Tesis: P/J. 45/2014 (10a.).

Página: 5.

Actos privativos de la libertad personal. Los dictados en un procedimiento judicial durante la vigencia de la Ley de Amparo abrogada y que al entrar en vigor la nueva ley aún no habían sido combatidos son impugnables en cualquier tiempo.

El artículo tercero transitorio de la Ley de Amparo vigente a partir del 3 de abril de 2013 establece que los juicios de amparo iniciados con anterioridad a su entrada en vigor continuarán tramitándose hasta su resolución final conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio -excepto por lo que se refiere al sobreseimiento por inactividad procesal y caducidad de la instancia, así como al cumplimiento y ejecución de las sentencias de amparo-, mientras que su artículo Quinto Transitorio señala que los actos a que se refiere la fracción III del artículo 17 de la propia Ley de Amparo, esto es, los actos en materia agraria que se hubieren dictado o emitido con anterioridad a la entra-

da en vigor de ésta podrán impugnarse dentro de los siete años siguientes y, por cuanto hace a los actos que, estando sujetos a un plazo para su impugnación, éste aún no hubiese vencido, les serán aplicables los plazos previstos en la ley reglamentaria vigente. Lo anterior evidencia que la nueva Ley de Amparo no contiene previsión alguna sobre el plazo que rige la impugnación de los actos privativos de la libertad personal dictados en un procedimiento judicial durante la vigencia de la ley abrogada, pues si ésta no establecía plazo alguno para su impugnación, es claro que a la fecha en que aquélla entró en vigor no estaba corriendo plazo alguno, ni había vencido éste. Por ello, en función de tutelar los derechos fundamentales de seguridad jurídica y acceso efectivo a la justicia que consagran los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y tomando en cuenta la inexistencia absoluta de norma transitoria e, incluso, de diversa norma en vigor, expresamente aplicable para la definición del plazo correspondiente, es necesario proveer de contenido integrador al precitado artículo quinto transitorio para establecer que los actos en comentario -como el auto de formal prisión- pueden ser impugnados a través del juicio de amparo en cualquier tiempo, lo que además es acorde al principio constitucional de interpretación más favorable a la persona que se consagra en el segundo párrafo del artículo 1o. constitucional, pues debe tenerse en cuenta que si el régimen transitorio de toda ley tiene, entre otras, la función de regular las situaciones jurídicas acaecidas durante la vigencia de una ley abrogada que trascienden a la nueva normatividad, a fin de no generar un estado de inseguridad jurídica, es claro entonces que la disposición transitoria respectiva debe complementarse en lo no previsto y, para ello, debe considerarse la misma previsión que regía al momento de darse el supuesto jurídico de que se trate.

Contradicción de tesis 371/2013. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero del Vigésimo Segundo Circuito, Segundo del Vigésimo Séptimo Circuito y Segundo en Materia Penal del Primer Circuito. 28 de abril de 2014. Mayoría de nueve votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena en contra de las consideraciones, José Ramón Cossío Díaz en contra de consideraciones, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María Aguilar Morales, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Alberto Pérez Dayán y Juan N. Silva Meza; votó en contra: Margari-



ta Beatriz Luna Ramos. Ausente: Sergio A. Valls Hernández. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Rosalía Argumosa López.

El tema no fue menor, y aquí se aprecia que la complejidad de un sistema jurídico –por ejemplo los nuevos plazos conforme a la nueva Ley de Amparo– pueden dejar sin defensa a un particular, por lo cual reiteramos que debe existir total transparencia judicial hacia los justiciables, bajo una óptica de garantismo penal, donde la información del proceso judicial penal sea asequible para quien está atravesando por dicho procedimiento.

Además, en un nuevo sistema de justicia, la protección de las personas sujetas a proceso no debe hacerse depender de la presencia o no de un abogado defensor, sino que el tribunal debe adoptar una posición más proactiva en garantizar sus derechos, sin afectar su principio de imparcialidad. Igualmente debe atenderse a la condición o situación de aquellos que no son asistidos profesionalmente por un abogado avezado en el nuevo sistema de justicia penal.

Se busca que haya certeza jurídica y una adecuada defensa para los procesados, en un sistema de justicia transparente y accesible.

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

### **Decreto por el que se adiciona un tercer párrafo al artículo 479 del Código Nacional de Procedimientos Penales**

**Único.** Se **adiciona** un tercer párrafo al artículo 479 del Código Nacional de Procedimientos Penales, para quedar en los siguientes términos:

#### **Artículo 479. Sentencia**

...

...

**Tratándose de sentencias definitivas condenatorias, se le hará saber al sentenciado la posibilidad de impugnar a través del juicio de amparo directo, así como la fecha en que fenece el plazo para ello.**

### **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://e-justice.europa.eu/content\\_rights\\_of\\_defendants\\_in\\_criminal\\_proceedings\\_-169-ES-maximizeMS-en.do?clang=es&id-Subpage=4](https://e-justice.europa.eu/content_rights_of_defendants_in_criminal_proceedings_-169-ES-maximizeMS-en.do?clang=es&id-Subpage=4)

2 <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4673527.pdf>

3 **Quinto.** Los actos a los que se refiere la fracción III del artículo 17 de esta ley que se hubieren dictado o emitido con anterioridad a la entrada en vigor de la misma podrán impugnarse mediante el juicio de amparo dentro de los siete años siguientes a la entrada en vigor de la presente ley.

**Los actos que se hubieren dictado o emitido con anterioridad a la presente ley y que a su entrada en vigor no hubiere vencido el plazo para la presentación de la demanda de amparo conforme a la ley que se abroga en virtud del presente decreto, les serán aplicables los plazos de la presente ley contados a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos, conforme a la ley del acto, la notificación del acto o resolución que se reclame o a aquel que haya tenido conocimiento o se ostente sabedor del mismo o de su ejecución.**

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a 27 días de febrero de 2018.

**Diputados:** Jesús Sesma Suárez (rúbrica), Lorena Corona Valdés, Arturo Álvarez Angli, Jorge Álvarez López, Rosa Alicia Álvarez Piñones, José Antonio Arévalo González, Alma Lucía Arsaluz Alonso, María Ávila Serna, Omar Noé Bernardino Vargas, Paloma Canales Suárez, Jesús Ricardo Canavati Tafich, Juan Manuel Celis Aguirre, José Alberto Couttolenc Buentello, Sharon María Teresa Cuenca Ayala, Andrés Fernández Del Valle Laisequilla, Evelyng Soraya Flores Carranza, José de Jesús Galindo Rosas, Daniela García Treviño, Edna González Evia, Sofía González Torres, Yaret Adriana Guevara Jiménez, Leonardo Rafael Guirao Aguilar, Javier Octavio Herrera Borunda, Lía Limón García, López Roblero Uberly, 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 ADICIONA LOS ARTÍCULOS 33 DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN Y 201 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Quienes suscriben, diputados federales del Partido Verde Ecologista de México, en la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Educación y de la Ley del Seguro Social, al tenor de la siguiente:

### Exposición de Motivos

El embarazo precoz es un problema social que, si bien ha tenido un descenso a nivel global con respecto a las cifras registradas en 1990, se está extendiendo hacia un mayor número de países, especialmente como consecuencia de que los jóvenes en la actualidad inician su vida sexual a edades cada vez más tempranas.

De acuerdo a la Organización Mundial de la Salud (OMS), cada año dan a luz unos 16 millones de mujeres de entre 15 y 19 años, así como aproximadamente 1 millón de niñas menores de 15 años, la mayoría en países de ingresos bajos y medianos.<sup>1</sup>

En nuestro caso, según datos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), México es, tristemente, líder en cuanto respecta a los embarazos en adolescentes de entre los 12 y 19 años de edad. Cada día se registran en nuestro país mil 252 partos de madres que se encuentran en este rango de edad. Lo anterior significa que en uno de cada cinco alumbramientos en México está implicada una joven, pues se estima que el total nacional diario es de 6 mil 260.<sup>2</sup>

Para la OMS, el embarazo en la adolescencia sigue siendo uno de los principales factores que contribuyen a la mortalidad materna e infantil y a la reproducción del círculo de enfermedad y pobreza. Asimismo, se señala que este fenómeno tiene repercusiones sociales y económicas negativas para las niñas y adolescentes, sus familias y sus comunidades. Un alto porcentaje de

las adolescentes que resultan embarazadas se ven obligadas a dejar la escuela. Una adolescente con nula o escasa educación tiene menos aptitudes y oportunidades para encontrar un trabajo que le permita desarrollarse plenamente. De igual forma, esto representa un costo económico para el país, puesto que se pierden los ingresos anuales que una mujer joven hubiera generado a lo largo de su vida de no haber tenido un embarazo precoz.<sup>3</sup>

En respuesta a este fenómeno, la OMS publicó en 2011, en conjunto con el Fondo de Población de las Naciones Unidas, unas directrices que contienen recomendaciones puntuales sobre las medidas que los países deben adoptar para prevenir los embarazos precoces y la reducción de los resultados negativos de los mismos.

Una de esas directrices recomienda establecer medidas destinadas a “incrementar el uso de servicios especializados de atención prenatal, en el parto y posnatal por parte de las adolescentes y sus hijos.”

En este sentido, durante los últimos tres años, en nuestro país se han registrado algunos avances en la materia. El gobierno de la República que encabeza el presidente Peña Nieto, ordenó en marzo de 2014, a la Secretaría de Salud, aplicar una política de cero rechazos a las mujeres embarazadas (muchas de ellas adolescentes y jóvenes menores de 20 años) que soliciten atención obstétrica en cualquier hospital de la red de salud pública, independientemente de que cuenten o no con algún tipo de seguridad social.

No obstante, lo anterior, en el caso particular de las niñas y adolescentes que se hayan convertido en madres precoces es necesario ir más allá del hecho de garantizarles la atención obstétrica. Especialmente porque, como ya se señaló, tanto éstas como sus hijos constituyen un grupo social en condiciones de extrema vulnerabilidad, pues al verse obligadas a dejar la escuela, sus posibilidades de alcanzar niveles adecuados de bienestar y de ejercer plenamente sus derechos se ven afectadas considerablemente.

Según el documento Embarazo adolescente y madres jóvenes en México, elaborado por la Secretaría de Educación Pública (SEP) en 2012, los efectos colaterales del embarazo adolescente, además del alto riesgo de los mismos, son: deserción escolar; rechazo social;

abandono; carencia en el ingreso; secuelas psicológicas; problemas para conformar un proyecto de vida y conflictos familiares.

Estos motivos, ponen de manifiesto la necesidad de tomar medidas encaminadas a brindar apoyo a las madres adolescentes, particularmente a aquéllas que no cuentan con el apoyo de su pareja o de su familia, con la finalidad de que puedan salir adelante, para lo cual resulta fundamental que regresen a la escuela y concluyan su formación.

Se estima que en nuestro país los embarazos precoces obligan a 80 por ciento de las jóvenes en esta condición a dejar inconclusa su formación académica.<sup>4</sup> Esto se traduce en un promedio 280 mil deserciones cada año, según datos de la Subsecretaría de Educación Básica y la Dirección General de Educación Indígena de la SEP.<sup>5</sup>

Con objeto de contribuir a la reducción del rezago educativo en el cual se encuentran una gran cantidad de niñas y jóvenes a consecuencia del embarazo prematuro, el gobierno federal creó en 2004 el Programa de Becas para Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas (Promajoven), programa mediante el cual se otorgan becas de apoyo a madres jóvenes y jóvenes embarazadas entre los 12 y 18 años 11 meses de edad en condiciones de vulnerabilidad para que permanezcan en los servicios educativos de nivel básico.

El programa en mención ha crecido exponencialmente año con año, y al finalizar el 2013 había otorgado 71 mil 461 becas que contribuyeron para que miles de madres jóvenes y jóvenes embarazadas se reincorporaran al sistema educativo o permanecieran en éste.

A pesar de que el Promajoven ha resultado un valioso instrumento para abatir el rezago educativo, la magnitud del problema que representa el embarazo adolescente en nuestro país pone de manifiesto la necesidad de que éste se convierta en un derecho social al que por ley puedan acceder las madres adolescentes y jóvenes embarazadas en condiciones de vulnerabilidad, a fin de que estén en posibilidad de concluir su formación académica. Asimismo, resalta la necesidad de que el Promajoven se extienda más allá del nivel básico, pues no se puede soslayar que desde el año 2011, por mandato constitucional, la enseñanza media superior es obligatoria en nuestro país.

Por otra parte, consideramos imprescindible atender otro de los factores que condicionan seriamente la continuidad educativa de las madres jóvenes y adolescentes embarazadas, se trata del cuidado de los hijos. Para muchas jóvenes y adolescentes que se convierten en madres, al no contar con el apoyo de su pareja o de sus familiares, la condición de vulnerabilidad se prolonga más allá del tiempo que dura el periodo de gestación, pues para reincorporarse al sistema educativo se enfrentan al problema de no tener con quién dejar a sus hijos mientras asisten a la escuela.

Recordemos que muchas de las adolescentes que resultan embarazadas provienen de estratos sociales que presentan algún grado de precariedad en el ingreso, en este sentido, aun cuando reciben el apoyo de su familia éste no alcanza para cubrir la manutención de un nuevo integrante de la misma. Por este motivo tanto las jóvenes madres como sus familiares se enfrentan a la disyuntiva entre atender a los menores, o bien, salir a trabajar o laborar tiempo extra para conseguir mayores ingresos.

Lo anterior, sin duda, representa un fuerte obstáculo para que las adolescentes que se convierten prematuramente en madres puedan continuar con sus estudios.

Las alternativas que tienen las madres jóvenes con deseos de reincorporarse a la escuela sin descuidar a sus hijos, son: conseguir un empleo que les proporcione seguridad social, o bien, que les garantice ingresos suficientes para pagar una guardería particular, lo cual implica un gasto aproximado de entre mil quinientos y dos mil pesos mensuales. Lo anterior resulta poco probable pues muchas de ellas no cuentan con la capacitación suficiente para acceder a un empleo de calidad y cuando se emplean, la mayor de las veces, lo hacen en la informalidad.

Otra opción puede ser el Programa de Estancias Infantiles, a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social del gobierno federal, cuya población objetivo son las madres, padres solos, tutores o principales cuidadores que trabajan, buscan empleo o estudian, cuyo ingreso per cápita estimado por hogar no rebasa la línea de bienestar, sin acceso a seguridad social y que tienen bajo su cuidado al menos un menor entre 1 y hasta 3 años 11 meses de edad, o entre 1 y hasta 5 años 11 meses de edad en casos de niños con alguna discapacidad.

Sin embargo, de acuerdo a datos del tercer Informe de Gobierno del presidente Peña Nieto, a julio de 2015, el Programa de Estancias Infantiles benefició a 273 mil 290 madres y padres trabajadores. Lo anterior, si bien es plausible, como en el caso de las becas, deja en evidencia la insuficiencia de dichos esfuerzos, que hasta ahora se expresan bajo la forma de programa, para garantizar y hacer efectivo el derecho a la educación de las adolescentes que se convierten en madres de manera prematura.

En este sentido, nuestra propuesta va encaminada a que las madres de familia de entre 12 y 21 años 11 meses de edad, en condiciones de vulnerabilidad, puedan acceder al seguro de guarderías que otorga la Ley del Seguro Social a sus derechohabientes con el sólo requisito de estar inscritas en los servicios educativos de nivel básico, medio superior y superior que presta el estado. Esta propuesta pretende aprovechar la capacidad instalada del Instituto Mexicano del Seguro Social en materia de guarderías, para evitar que el hecho de no contar con quien cuide a sus hijos siga siendo un obstáculo para las madres jóvenes que desean regresar a la escuela en busca de mejores oportunidades de desarrollo.

En mérito de lo fundado y motivado, sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente iniciativa con:

### **Decreto por el que se adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Educación y de la Ley del Seguro Social**

**Artículo Primero.** Se adiciona una fracción IV Bis al artículo 33 de la Ley General de Educación, convirtiéndose la actual fracción IV Bis en IV Ter, para quedar como a continuación se presenta:

#### **Ley General de Educación**

##### **Capítulo III De la equidad en la educación**

**Artículo 33.** Para cumplir con lo dispuesto en el artículo anterior, las autoridades educativas en el ámbito de sus respectivas competencias llevarán a cabo las actividades siguientes:

I. a III. ...

**IV.** Prestarán servicios educativos para atender a quienes abandonaron el sistema regular y se encuentran en situación de rezago educativo para que concluyan la educación básica y media superior, otorgando facilidades de acceso, reingreso, permanencia, y egreso a las mujeres;

**IV Bis. Otorgarán apoyos económicos a madres de familia y jóvenes embarazadas entre los 12 y 19 años 11 meses de edad en condiciones de vulnerabilidad que permanecen en los servicios educativos de nivel básico y medio superior que presta el estado.**

**IV Ter.** Fortalecerán la educación especial y la educación inicial, incluyendo a las personas con discapacidad;

V. a XVII. ...

...

**Artículo Segundo.** Se adiciona un párrafo cuarto al artículo 201 de la Ley del Seguro Social, para quedar como a continuación se presenta:

#### **Ley del Seguro Social**

##### **Capítulo VII Del seguro de guarderías y de las prestaciones sociales**

##### **Sección Primera Del ramo de guarderías**

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

...

...

**Asimismo, serán beneficiarias del seguro de guarderías las madres de familia de entre 12 y 21 años 11 meses de edad, en condiciones de vulnerabilidad,**

**que comprueben estar inscritas en los servicios educativos de nivel básico, medio superior y superior que presta el estado y que por asistir a la escuela no puedan proporcionar la atención y cuidados necesarios a sus hijos.**

### TRANSITORIOS

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

**Segundo.** El gobierno federal cubrirá en forma integral, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el monto de las cuotas para sufragar los gastos originados por la extensión del seguro de guarderías a las madres de familia a las que hace referencia el párrafo cuarto del artículo 201.

#### Notas

1. Véase, “El embarazo en la adolescencia”, Organización Mundial de la Salud, Nota Descriptiva no. 364, actualizada a septiembre de 2014. <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs364/es/>

2. Véase, “México, líder en embarazos adolescentes de la OCDE”, Periódico El Economista, miércoles 24 de septiembre de 2014.

<http://eleconomista.com.mx/sociedad/2014/09/24/mexico-pr-imer-lugar-ocde-embarazos-adolescentes>

3. Op. cit., “El Embarazo en la Adolescencia” ...

4. Op. cit., “México, líder en embarazos adolescentes de la OCDE” ...

5. Véase, “Al año, 280 mil adolescentes dejan estudios por embarazo”, Milenio Diario, sábado 24 de enero de 2015. [http://www.milenio.com/politica/ano-adolescentes-dejan-estudios-embarazo-abandono-educacion-parejas-escuela-dinero\\_0\\_451754850.html](http://www.milenio.com/politica/ano-adolescentes-dejan-estudios-embarazo-abandono-educacion-parejas-escuela-dinero_0_451754850.html)

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a los 27 días del mes 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 Serina, Omar Noé Bernardino Vargas, Paloma Canales Suárez, Jesús

Ricardo Canavati Tafich, Juan Manuel Celis Aguirre, Lorena Corona Valdés, José Alberto Couttolenc Buentello, Sharon María Teresa Cuenca Ayala, Andrés Fernández del Valle Laisequilla, Evelyng Soraya Flores Carranza, José de Jesús Galindo Rosas, Daniela García Treviño, 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, Samuel Rodríguez Torres, Emilio Enrique Salazar Farías, José Refugio Sandoval Rodríguez, Adriana Sarur Torre, Miguel Ángel Sedas Castro, Francisco Alberto Torres Rivas, Georgina Paola Villalpando Barrios, Claudia Villanueva Huerta, Enrique Zamora Morlet.

**QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 28 Y 30 DE LA LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES, A CARGO DE LA DIPUTADA ANA GUADALUPE PEREA SANTOS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES**

Quien suscribe, Ana Guadalupe Perea Santos, diputada federal, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, en nombre propio y del grupo parlamentario, con fundamento 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, someto a consideración del Pleno de esta Honorable Asamblea la siguiente iniciativa, al tenor de la siguiente

#### Exposición de Motivos

Según datos de la revisión de 2017 del “Informe Perspectivas de la Población Mundial”, se espera que el número de personas mayores, se duplique para 2050 y triplique para 2100: pasará de 962 millones en 2017 a

2100 millones en 2050 y 3100 millones en 2100. A nivel mundial, este grupo de población crece más rápidamente que los de personas más jóvenes.<sup>1</sup>

De acuerdo con las proyecciones que estima el Consejo Nacional de Población (Conapo), en 2017 habitaban en el país casi 13 millones de personas de 60 y más años. La tasa anual de crecimiento de este sector social, se estima en alrededor del 3.8 por ciento anual, lo que significa que en el 2018 hay 14 millones.

Entre 1990 y 2017 el porcentaje de la población de 60 años y más aumentó de 6.4 a 10.5 por ciento. De acuerdo con las proyecciones del Conapo, para el año 2017 la esperanza de vida al nacer es de 75.3 años.<sup>2</sup>

Actualmente hay más personas adultas mayores que niños menores de 4 años y las proyecciones indican que el fenómeno del envejecimiento demográfico es irreversible. El aumento de los adultos mayores implica desafíos importantes en materia de política pública.

De acuerdo con la Organización de Naciones Unidas, “el envejecimiento de la población está a punto de convertirse en una de las transformaciones sociales más significativas del siglo XXI, con consecuencias para casi todos los sectores de la sociedad, entre ellos, el mercado laboral, financiero y la demanda de bienes y servicios, así como para la estructura familiar y los lazos intergeneracionales”.<sup>3</sup>

La salud integral de las personas adultas mayores está directamente relacionada con su calidad de vida. En los últimos 20 años la salud de las personas en edad media y avanzada en México se ha deteriorado cada vez más, por lo que los costos de atención a la salud de este grupo poblacional se van a incrementar, en razón de lo anterior es necesario establecer un mayor colaboración entre el Instituto Nacional para Adultos Mayores y el Instituto Nacional de Geriátrica, adecuando la infraestructura, capacitando al personal mediante un nuevo modelo de atención médico-social-geriátrico que permita perfeccionar el uso de recursos, con el objetivo de generar un envejecimiento digno.

De acuerdo con la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores tiene por objeto general coordinar, promover, apoyar, fomentar, vigilar y evaluar las acciones públicas, estrategias y programas que se

deriven de la política nacional a favor de las personas adultas mayores.<sup>4</sup>

El Informe de Gestión sobre el Desempeño General de la Entidad, Primer Trimestre, 2017, señala que para la ejecución de su objeto, el Instituto definió estrategias y líneas de acción estructuradas, en cuatro ejes rectores, uno de ellos es:

Rectoría para posicionar al INAPAM como organismo rector de la política nacional de las personas adultas mayores, teniendo por objeto general coordinar, promover, apoyar, fomentar, vigilar y evaluar las acciones públicas, por medio de investigación, capacitación y difusión.

En razón de lo anterior, la propuesta legislativa cobra relevancia en la estructura del Instituto y su objeto de ley.

En el año de 2008 se creó, por decreto presidencial, el Instituto de Geriátrica, el 30 de mayo de 2012 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto de Creación del Instituto Nacional de Geriátrica.

La página web del Instituto Nacional de Geriátrica señala que su misión es:

Misión: Promover el envejecimiento activo y saludable de la población mediante la producción de nuevos conocimientos, su aplicación y difusión; el desarrollo de recursos humanos especializados, y el impulso al desarrollo de servicios de salud en el conjunto del Sistema Nacional de Salud.

El Instituto Nacional de Geriátrica, tiene como áreas de especialización la capacitación de recursos humanos especializados en geriatría y en temas afines al envejecimiento, de las enfermedades y cuidados del adulto mayor, cuyo ámbito comprende todo el territorio nacional; mediante la realización de funciones de investigaciones clínicas, epidemiológicas, experimentales, de desarrollo tecnológico, para la prevención, diagnóstico y tratamiento de las enfermedades y rehabilitación de los afectados, así como promover medidas de salud.

Cabe mencionar que Instituto Nacional para Adultos Mayores (INAPAM), es el rector de la política nacional a favor de las personas adultas mayores y su obje-

to general consiste en coordinar, promover, fomentar, vigilar y evaluar las acciones públicas, estratégicas y programas que se deriven de ella.

Con el propósito de coadyuvar con el proceso de dictamen, se adiciona el siguiente cuadro comparativo de la reforma que se propone:

LEY VIGENTE	DECRETO PROPUESTO
Artículo 28. Para el cumplimiento de su objeto, el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores tendrá las siguientes atribuciones:	Artículo 28.- Para el cumplimiento de su objeto, el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores tendrá las siguientes atribuciones:
I. Impulsar las acciones de Estado y la sociedad, para promover el desarrollo humano integral de las personas adultas mayores, coadyuvando para que sus distintas capacidades sean valoradas y aprovechadas en el desarrollo comunitario, económico, social y nacional;	I a XXX...
II. Proteger, asesorar, atender y orientar a las personas adultas mayores y presentar denuncias ante la autoridad competente;	
III. Ser el organismo de consulta y asesoría obligatoria para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y, en su caso, voluntaria para las instituciones de los sectores social y privado, que realicen acciones o programas relacionados con las personas adultas mayores;	
IV. Coadyuvar en la prestación de servicios de asesoría y orientación jurídica con las instituciones correspondientes;	
V. Establecer principios, criterios, indicadores y normas para el análisis y evaluación de las políticas dirigidas a las personas adultas mayores, así como para jerarquizar y orientar sobre las prioridades, objetivos y metas en la materia, a efecto de atenderlas mediante los programas impulsados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, por los estados y municipios y por los sectores privado y social, de conformidad con sus respectivas atribuciones y ámbitos de competencia;	
VI. Convocar a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, estatales y municipales dedicadas a la atención de las personas adultas mayores, así como a las instituciones de educación, investigación superior, académicos, especialistas y cualquier	
persona interesada en la vejez, a efecto de que formulen propuestas y opiniones respecto de las políticas, programas y acciones de atención para ser consideradas en la formulación de la política social del país en la materia y en el programa de trabajo del Instituto;	
VII. Diseñar, establecer, verificar y evaluar directrices, estrategias, programas, proyectos y acciones en beneficio de las personas adultas mayores;	
VIII. Proponer criterios y formulaciones para la asignación de fondos de aportaciones federales para el cumplimiento de la política sobre las personas adultas mayores;	
IX. Elaborar y difundir campañas de comunicación para contribuir al fortalecimiento de los valores referidos a la solidaridad intergeneracional y el apoyo familiar en la vejez, revalorizar los aportes de las personas adultas mayores en los ámbitos social, económico, laboral y familiar, así como promover la protección de los derechos de las personas adultas mayores y el reconocimiento a su experiencia y capacidades;	
X. Fomentar las investigaciones y publicaciones gerontológicas;	
XI. Promover en coordinación con las autoridades competentes y en los términos de la legislación aplicable, que la prestación de los servicios y atención que se brinde a las personas adultas mayores en las instituciones, casas hogar, albergues, residencias de día o cualquier otro centro de atención, se realice con calidad y cumplan con sus programas, objetivos y metas para su desarrollo humano integral;	
XII. Brindar asesoría y orientación en la realización de sus programas y la capacitación que requiere el personal de las instituciones, casas hogar, albergues, residencias de día o cualquier otro centro que brinden servicios y atención a las personas adultas mayores;	

XIII. Realizar visitas de inspección y vigilancia a instituciones públicas y privadas, casas hogar, albergues, residencias de día o cualquier centro de atención a las personas adultas mayores para verificar las condiciones de funcionamiento, capacitación de su personal, modelo de atención y condiciones de la calidad de vida;

XIV. Hacer del conocimiento de las autoridades competentes, de las anomalías que se detecten durante las visitas realizadas a los lugares que se mencionan en la fracción anterior; podrá también hacer del conocimiento público dichas anomalías;

XV. Establecer principios, criterios y normas para la elaboración de la información y la estadística, así como metodologías y formulaciones relativas a la investigación y el estudio de la problemática de las personas adultas mayores;

XVI. Analizar, organizar, actualizar, evaluar y difundir la información sobre las personas adultas mayores, relativa a los diagnósticos, programas, instrumentos, mecanismos y presupuestos, que estarán para su consulta y que se coordinarán con el INEGI y CONAPO;

XVII. Elaborar y mantener actualizado el diagnóstico, así como promover estudios e investigaciones especializadas sobre la problemática de las personas adultas mayores, para su publicación y difusión;

XVIII. Celebrar convenios con los gremios de comerciantes, industriales o prestadores de servicios profesionales independientes, para obtener descuentos en los precios de los bienes y servicios que presten a la comunidad a favor de las personas adultas mayores;

XIX. Expedir credenciales de afiliación a las personas adultas mayores con el fin de que

gocen de beneficios que resulten de las disposiciones de la presente Ley y de otros ordenamientos jurídicos aplicables;

XX. Promover la inclusión de consideraciones, criterios y previsiones sobre las demandas y necesidades de la población de las personas adultas mayores en los planes y programas de desarrollo económico y social de los tres órdenes de gobierno;

XXI. Establecer convenios de coordinación con los gobiernos estatales, con la participación de sus municipios, para proporcionar asesoría y orientación para el diseño, establecimiento y evaluación de modelos de atención, así como de las políticas públicas a implementar;

XXII. Celebrar convenios, acuerdos y todo tipo de actos jurídicos que sean necesarios para el cumplimiento de su objeto;

XXIII. Promover la coordinación de acciones y programas que realicen otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de los gobiernos estatales y municipales y del Distrito Federal, que tengan como destinatarios a las personas adultas mayores, buscando con ello optimizar la utilización de los recursos materiales y humanos y evitar la duplicidad de acciones;

XXIV. Establecer reuniones con instituciones afines, nacionales e internacionales, para intercambiar experiencias que permitan orientar las acciones y programas en busca de nuevas alternativas de atención;

XXV. Promover y difundir las acciones y programas de atención integral a favor de las personas adultas mayores, así como los resultados de las investigaciones sobre la vejez y su participación social, política y económica;

XXVI. Promover la participación de las personas adultas mayores en todas las áreas de la vida

pública, a fin de que sean copartícipes y protagonistas de su propio cambio;

XXVII. Promover, fomentar y difundir en las actuales y nuevas generaciones, una cultura de protección, comprensión, cariño y respeto a las personas adultas mayores en un clima de interrelación generacional, a través de los medios masivos de comunicación;

XXVIII. Elaborar y proponer al titular del Poder Ejecutivo Federal, los proyectos legislativos en materia de personas adultas mayores, que contribuyan a su desarrollo humano integral, y

XXIX. Expedir su Estatuto Orgánico.

XXX.- Crear un registro único obligatorio de todas las instituciones públicas y privadas de casas hogar, albergues, residencias de día o cualquier centro de atención a las personas adultas mayores.

**XXXI.- El Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores, deberá consultar y dar la intervención que corresponda al Instituto Nacional de Geriátrica, conforme al ámbito de su competencia, para lo cual deberán establecer los mecanismos de coordinación necesarios.**

Artículo 30. El Consejo Directivo es el órgano de gobierno del Instituto y responsable de la planeación y el diseño específico de las políticas públicas anuales que permitan la ejecución transversal a favor de las personas adultas mayores. Estará integrado por los titulares de las siguientes dependencias:

Artículo 30...

a. Secretaría de Desarrollo Social, quien fungirá como Presidente.

a. a i. ...

b. Secretaría de Gobernación.

c. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

d. Secretaría de Educación Pública.

e. Secretaría de Salud.

f. Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

g. Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

h. Instituto Mexicano del Seguro Social.

i. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado;

j. Secretaría de Comunicaciones y Transportes, y

j. Secretaría de Comunicaciones y Transportes;

k. Secretaría de Cultura.

k. Secretaría de Cultura; y

**I. Instituto Nacional de Geriátrica.**

Los representantes propietarios designarán a sus suplentes, quienes deberán tener un nivel mínimo de Director General.

Por lo anteriormente expuesto y fundado sometemos a la consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

### Decreto

**Único.** Se adiciona la fracción XXXI al artículo 28 y el inciso 1) al artículo 30 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores.

Artículo 28. Para el cumplimiento de su objeto, el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores tendrá las siguientes atribuciones:

I a XXX...

**XXXI.- El Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores, deberá consultar y dar la intervención que corresponda al Instituto Nacional de Geriátrica, conforme al ámbito de su competencia, para lo cual deberán establecer los mecanismos de coordinación necesarios.**

Artículo 30...

a. a i. ...

j. Secretaría de Comunicaciones y Transportes;

k. Secretaría de Cultura; y

**I. Instituto Nacional de Geriátrica.**

...

### 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://www.un.org/es/sections/issues-depth/ageing/index.html>

2 [http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2017/poblacion2017\\_Nal.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2017/poblacion2017_Nal.pdf)

3 Organización de las Naciones Unidas [ONU] (s/f). Envejecimiento. Recuperado el 5 de marzo de 2017, de

<http://www.un.org/es/sections/issues-depth/ageing/index.html>

4 Informe de Gestión sobre el Desempeño General de la Entidad, Primer Trimestre de 2017

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 27 de febrero de 2018.

Diputada Ana Guadalupe Perea Santos (rúbrica)



QUE REFORMA EL ARTÍCULO 81 DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL, A CARGO DEL DIPUTADO ÁLVARO IBARRA HINOJOSA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

**Álvaro Ibarra Hinojosa**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, en el ejercicio de la facultad que me confieren los artículos 71, fracción II, 72 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto por los diversos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1; y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, me permito someter respetuosamente a esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 81 de la Ley General de Desarrollo Social, en materia de fortalecimiento de las instituciones para la prevención de operaciones con recursos de procedencia ilícita, al tenor de la siguiente:

### Exposición de Motivos

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), creado para generar información objetiva sobre la situación de la política social y la medición de la pobreza en México, que permita mejorar la toma de decisiones en la materia. Sus principales funciones son:

1. Normar y coordinar la evaluación de la Política Nacional de Desarrollo Social y las políticas, programas y acciones que ejecuten las dependencias públicas; y
2. Establecer los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza, garantizando la transparencia, objetividad y rigor técnico en dicha actividad.

En materia de evaluación, el Coneval es la institución responsable de emitir los lineamientos de evaluación que deberán observar las dependencias y entidades responsables de operar los programas sociales. Asimismo, tiene a su cargo las evaluaciones de la política y programas de desarrollo social que pueden ser realizadas por la misma entidad o a través de uno o varios organismos independientes del ejecutor del programa, mediante los cuales podrá emitir recomendaciones respecto al cumplimiento del objetivo social de los programas, metas y acciones de la política de desarrollo social.

En relación con la medición de la pobreza, el Coneval tiene la responsabilidad de emitir los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza utilizando la información que genere el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) mediante los indicadores: Ingreso corriente per cápita; Rezago educativo; Acceso a los servicios de salud; Acceso a la seguridad social; Calidad y espacios de la vivienda; Acceso a los servicios básicos en la vivienda; Acceso a la alimentación, y Grado de cohesión social. Emitiendo criterios para orientar la implementación de estas atribuciones, el Coneval se integra por seis investigadores académicos elegidos por la Comisión Nacional de Desarrollo Social a través de convocatoria pública, lo que garantiza la transparencia de las acciones que se emprenden y un secretario ejecutivo quien tiene a su cargo la dirección del Consejo.

De esta forma, la función que desempeña el Coneval para medir la pobreza y evaluar los programas y la política de desarrollo social para mejorar sus resultados y apoyar la rendición de cuentas, además de generar información objetiva y útil que contribuye a la mejora de la política de desarrollo social que permitan generar las políticas necesarias para hacer frente a la pobreza se consideró imprescindible para el equilibrio constitucional, y por tanto debía reunir las distintas características, propias de un órgano constitucionalmente autónomo:

1. Inmediatez
2. Esencialidad
3. Dirección política
4. Paridad de rango
5. Autonomía
6. Inmunidad

Por lo que el febrero de 2014 se publicó el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia política electoral.

En este documento se agregó el apartado C al artículo 26, para crear el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social como un órgano consti-

tucional autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propios. Cuyo inicio de vigencia se encontraba sujeto al artículo vigésimo transitorio del decreto, que establece que el Coneval mantendría su naturaleza de desconcentrado en tanto no se nombraran a los consejeros. Sin embargo, la ley especial que regula al Coneval no ha modificado su naturaleza jurídica, por lo que someto a su consideración el siguiente:

### **Proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 81 de la Ley General de Desarrollo Social**

**Artículo 81.** El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social es un **órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, a cargo de la medición de la pobreza y de la evaluación de los programas, objetivos, metas y acciones de la política de desarrollo social, así como de emitir recomendaciones** garantizando la transparencia, objetividad y rigor técnico en dicha actividad.

#### **Transitorio**

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 27 de febrero de 2018.

Diputado Álvaro Ibarra Hinojosa (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 30. DE LA LEY GENERAL DE TURISMO, PARA DEFINIR EL CONCEPTO *TURISMO DE BAJO IMPACTO*, A CARGO DE LA DIPUTADA GRETTEL CULIN JAIME, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita **Gretel Culin Jaime**, diputada federal e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116, 122, 127 y demás relativos y aplicables de la ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 171, 175, 176 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77, numerales 1 y 2, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someto a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones a la Ley General de Turismo a fin de que se defina en la misma el concepto de “turismo de bajo impacto”, para lo cual se fija la problemática sobre la cual versa la iniciativa que nos ocupa;

#### **Exposición de Motivos**

En años recientes se ha incrementado el desplazamiento de turistas a destinos que despiertan un gran interés por la diversidad biológica y cultural que en ellos se encuentra, ya que representan el espacio ideal para desarrollar actividades turísticas de aventura o bien, actividades relacionadas con el ecoturismo.

Actualmente el fenómeno turístico en áreas naturales protegidas se ha convertido en objeto de estudio, discusión e investigación; asimismo ha sido reconocido en diferentes convenciones y declaraciones internacionales como una oportunidad para desarrollar esta actividad socioeconómica de manera sustentable.

El desarrollo del turismo en áreas naturales protegidas y en cualquier destino donde haya presencia de biodiversidad debe realizarse en estricto apego a la normatividad aplicable y de acuerdo a una planeación estratégica que garantice el adecuado desarrollo de las actividades turísticas a través de la imposición de medidas de mitigación y compensación a fin de reducir el impacto ambiental y cultural. Aunado a lo anterior, es importante orientar los esfuerzos para la planeación de políticas públicas que permitan generar herramientas

que ayuden a crear una cultura de conservación entre los visitantes.

Bajo esta premisa, el artículo 7, fracción V, de la Ley General de Turismo otorga a la Secretaría de Turismo la obligación de coordinar con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, la instrumentación de los programas y medidas para promover el turismo de naturaleza y el de bajo impacto.

En el mismo sentido, el artículo 54 del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de Áreas Naturales Protegidas establece que para mantener o mejorar las condiciones de los ecosistemas podrán delimitarse dentro de las ANP subzonas de uso restringido, en las que sólo se permitirá, entre otras, actividades de turismo de bajo impacto ambiental que no impliquen modificación de las características o condiciones originales.

Ambos ordenamientos legales promueven el turismo de bajo impacto, sin embargo, no existe una definición que permita establecer criterios que delimiten las actividades que se pueden realizar para garantizar la ejecución de un turismo de bajo impacto.

En ese contexto, la presente iniciativa tiene como premisa establecer una definición de turismo de bajo impacto, a efecto de atender este vacío legal y garantizar la aplicabilidad de la legislación en materia ambiental y turística.

### Modificación propuesta

Definir en el Artículo 3 de la Ley General de Turismo el concepto de Turismo de bajo impacto:

Ley General de Turismo DICE	Ley General de Turismo PROPUESTA
<b>Artículo 3.</b> Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:	<b>Artículo 3.</b> Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:
I. Actividades turísticas...	III. Actividades turísticas...
...	...
VIII. Fondo: Fondo Nacional de Fomento al Turismo;	(Se recorren los demás numerales)
...	...Turismo de bajo impacto: aquel cuyas actividades e infraestructura respetan la capacidad de carga, intensidades de uso establecidas y/o límites de cambio aceptable determinados para la zona o sitio donde se desarrollan, y por consecuencia sus impactos negativos son mitigados y compensados.

Por lo antes expuesto es que la suscrita diputada federal, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados; con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, numeral 1, fracción VIII; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados el siguiente:

### Proyecto de decreto

**Artículo Único.** se adiciona la fracción XIX y se hace el corrimiento respectivo, al artículo 3 de la Ley General de Turismo, para quedar como sigue:

### Artículo 3. ...

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

**XIX.** Turismo de bajo impacto: aquel cuyas actividades e infraestructura respetan la capacidad de carga, intensidades de uso establecidas y/o límites de cambio aceptable determinados para la zona o sitio donde se desarrollan, y por consecuencia sus impactos negativos son mitigados y compensados;

**XX.** Turismo Sustentable: Aquel que cumple con las siguientes directrices:

**a)** Dar un uso óptimo a los recursos naturales aptos para el desarrollo turístico, ayudando a conservarlos con apego a las leyes en la materia;

**b)** Respetar la autenticidad sociocultural de las comunidades anfitrionas, conservando sus atractivos culturales, sus valores tradicionales y arquitectónicos, y

**c)** Asegurar el desarrollo de las actividades económicas viables, que reporten beneficios socioeconómicos, entre los que se cuenten oportunidades de empleo y obtención de ingresos y servicios sociales para las comunidades anfitrionas, que contribuyan a mejorar las condiciones de vida.

**XXI.** Turistas: Las personas que viajan temporalmente fuera de su lugar de residencia habitual y que utilicen alguno de los servicios turísticos a que se

refiere esta Ley, sin perjuicio de lo dispuesto para efectos migratorios por la Ley General de Población; y

**XXII.** Zonas de Desarrollo Turístico Sustentable: Aquellas fracciones del territorio nacional, claramente ubicadas y delimitadas geográficamente, que, por sus características naturales o culturales, constituyen un atractivo turístico. Se establecerán mediante declaratoria específica que emitirá el Presidente de la República, a solicitud de la Secretaría.

### Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
Ciudad de México, 27 de febrero de 2018.

Diputada Gretel Culin Jaime (rúbrica)

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

### Argumentos

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

mundial, es de esos mexicanos que ha trascendido nuestras fronteras.

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

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

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

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

En los últimos años se han emitido piezas con la doble intención de ser de curso legal o de curso corriente; es decir, para utilizarlas en la vida diaria para realizar pagos; y además, para conmemorar eventos relevantes.

En otras palabras, son piezas que se pueden emplear para realizar pagos y además, son atractivas para coleccionarlas.

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

### Fundamento Legal

El que suscribe, Ángel Alanís Pedraza, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 78, fracción III, 135, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I, 76, numeral 1, fracción II, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la honorable Cámara de Diputados, y 2, inciso c), de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de:

### Decreto por el que se autoriza la emisión de una moneda conmemorativa por el centenario luctuoso del general Emiliano Zapata Salazar, asesinado el 10 de abril de 1919 en la hacienda de Chinameca, Morelos

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

**Valor nominal:** 100 pesos.

**Forma:** Circular.

**Diámetro:** Treinta y dos milímetros.

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

#### 1. Parte central de la moneda

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

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

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

#### 2. Anillo perimétrico de la moneda

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

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

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

c) Peso: 8.590 gramos.

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

**Peso total:** Será la suma de los pesos de la parte central y del anillo perimétrico de la misma, que corresponderá con lo siguiente: 15.945 gramos y la tolerancia en peso por pieza: 0.638 gramos, en más o en menos.

### Los cuños serán

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

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

**Canto:** Estriado discontinuo.

### Transitorios

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

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

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

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

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

#### Nota

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

Salón de sesiones de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, Ciudad de México, a 27 de febrero de 2018.

Diputado Ángel II Alanís Pedraza (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DEL REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, A CARGO DE LA DIPUTADA ERNESTINA GODOY RAMOS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Ernestina Godoy Ramos, diputada integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 136 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el Reglamento de la Cámara de Diputados.**

#### I. Planteamiento del problema

La participación y representación de la ciudadanía en la vida pública son factores que dentro de las sociedades contemporáneas han evolucionado. Ya sea desde la forma en que la sociedad se posiciona ante los poderes públicos, la formulación de demandas o en la búsqueda de nuevos canales de interlocución, cualquiera de ellos, mecanismo que garanticen un nivel de injerencia o representación.

En diversos periodos históricos de México se ha buscado una participación más activa y efectiva en la toma de decisiones que afectan la vida de la colectividad, lo que ha permitido robustecer la vida democrática, misma que demanda perfeccionar los mecanismos de participación ciudadana, incluso en el ejercicio de la representación vía legisladores.

Si bien es cierto que dicha tarea ha arrojado resultados favorables con las tantas expresiones de participación como las consultas públicas, las iniciativas ciudadanas, los presupuestos participativos y los órganos públicos de transparencia y acceso a la información, también lo es que se trata de una tarea continua que se debe circunscribir al principio de progresividad en materia de derechos humanos a efecto de garantizar y maximizar los derechos político de la sociedad.

Desde 2002, con la promulgación de la de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pú-

blica, el Estado Mexicano sentó las bases para hacer asequible la información sobre las actividades de los poderes públicos, de las autoridades y de otros entes obligados. Transparentar significó someter al escrutinio ciudadano a estos actores políticos pero no necesariamente incidir en sus razonamientos, administración y toma de decisiones que afectan al conjunto social.

Bajo esta nueva visión, el poder legislativo no es la excepción. El proceso para la generación de leyes que incumbe a cada una de las cámaras del Congreso de la Unión, y de las Legislaturas locales, no es aún un espacio abierto; en ellos el papel de la ciudadanía se limita a una figura fiscalizadora. En el mejor de los escenarios, se cuenta con la “iniciativa ciudadana”, misma que se limita a determinados tópicos, que no involucran, por ejemplo, el ejercicio de los recursos públicos en la Ley de Ingresos o modificaciones directas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ante este escenario, la ciudadanía ha buscado la construcción de un Poder Legislativo incluyente, que permita no sólo el aforo de ideas de los representados, sino un verdadero espacio de injerencia, no para mermar el carácter natural y representativo del legislador, sino para robustecer su visión y generar niveles de legitimidad a los actos propios de ese poder, pues la tarea del legislador no implica por antonomasia contar con una visión especializada sobre la multiplicidad de temas a legislar; incluso las propias comisiones dictaminadoras con las que cuenta el Congreso de la Unión, mediante solicitudes poco claras y que demandan pericia en la materia, tienen la posibilidad de retroalimentarse de las opiniones de grupos de trabajo, sociedad civil y de la ciudadanía en general, pero no la obligación explícita de acatar esa tarea:

En ciertos casos, esas determinaciones carecen de la aceptación general de la población; provocan la falsa legitimación de intereses contrarios al bienestar de la comunidad y que muchas decisiones se tomen con un completo desconocimiento de la materia.<sup>1</sup>

## II. Argumentos que sustentan la iniciativa

### A) Transparencia y participación ciudadana

Los instrumentos de participación que permiten el acceso de la ciudadanía a la esfera pública, no siempre

resultan claros, operativos y significativos. Lo anterior debido a que en la interacción, los participantes y los objetivos suelen delinarse de manera general. Sin embargo, persiste la unívoca idea de que la participación ciudadana debe ceñirse a una actividad intencional y con capacidad real de transformación.<sup>2</sup>

En nuestro país, se han consolidado mecanismos de participación ciudadana en diferentes ámbitos, desde las políticas públicas hasta el acceso a la información de carácter público.

En esta sinergia se encuentra el Poder Legislativo federal y de los estados. El Congreso de la Unión cuenta con estos instrumentos de participación. Ejemplo de ello son las sesiones públicas en el pleno; las transmisiones por internet y por el canal televisivo sobre el trabajo de las comisiones; la página de internet de ambas Cámaras y la difusión de iniciativas y proposiciones con punto de acuerdo. Si bien es cierto que estas herramientas y accesos abonan a la participación de la ciudadanía, también lo es la esfera limitada sobre un control real que garantice la incidencia efectiva.

Canalizar e incentivar la participación de la sociedad no debe ajustarse únicamente a los medios tradicionales, sino englobar una serie de canales actuales, propios de una comunidad política con mayor acceso a la información, capaz de discernir las decisiones colectivas de la vida pública y en la búsqueda constante de transformación en la vida política del país:

...la revolución de la informática en sistemas de comunicación, digitalización, ordenadores electrónicos, ha creado nuevas expectativas de consumo para las sociedades, sobre todo en las concentraciones urbanas, originando transformaciones culturales que rompen con los esquemas tradicionales de las costumbres y de los valores e imponiendo otros parámetros en la economía, la política y la interacción social.<sup>3</sup>

En concordancia, propiciar una mayor participación ciudadana en la labor legislativa implica la generación de mecanismos donde se consulten las iniciativas por un periodo de tiempo determinado, a efecto de brindar a la ciudadanía un espacio de participación directa donde se puedan verter las distintas opiniones y se generen las acotaciones de dichos productos que la ciudadanía considere conveniente. Hacerlo implicará

fortalecer los vínculos de la ciudadanía con el Poder Legislativo; legitimar las decisiones de los representantes a nombre de la colectividad; contar con un marco normativo más justo; contribuir a un estilo de vida democrático e; incidir en la recomposición de las instituciones y el tejido social.

#### B) Parlamento abierto

Dentro del empoderamiento ciudadano, a nivel internacional, se han propiciado distintas estrategias, políticas públicas y marcos jurídicos que dotan a la sociedad de un verdadero acceso en la vida pública, por canales directos, que no se limita únicamente a transparentar la información de carácter público. Ejemplo de ello son los diagnósticos, estudios e iniciativas orientadas a la formación de un “Parlamento Abierto” en nuestro país.

Un grupo de organizaciones de la sociedad civil, a través del Instituto Mexicano para la Competitividad, durante 2015, presentó el informe denominado Diagnóstico sobre el Parlamento Abierto en México, acerca de los espacios de oportunidad para que el Congreso de la Unión y las legislaturas locales adoptaran las medidas necesarias a fin de concebir un Parlamento Abierto, mismo que tiene como objetivo:

...dotar a los ciudadanos de verdaderos instrumentos de supervisión, participación, difusión y monitoreo que favorezcan tres aspectos: 1) la transparencia parlamentaria; 2) propicien la generación de puentes entre representantes y representados, y 3) abonen a la consolidación democrática a partir del requerimiento a los 34 poderes legislativos del país (**Sic, 32 legislaturas locales, Cámara de Diputados y Senadores**) para que fortalezcan, transparenten y rindan cuentas sobre el uso de sus facultades constitucionales y legales.<sup>4</sup>

Dicho informe insta a legislar en esa materia a partir de los resultados obtenidos en variables como participación ciudadana e información parlamentaria. En ese sentido, el estudio señala que únicamente 14.7 por ciento de las instituciones legislativas publica una lista de todos los documentos que recibe en el ejercicio de sus funciones<sup>5</sup>; o que sólo 29.4 por ciento de las legislaturas, incluyendo el Congreso federal, explican el proceso legislativo a la ciudadanía en general.<sup>6</sup>

Incluso, en las variables relacionadas con presupuesto y administración, que involucran el ejercicio de recursos públicos por órganos internos del poder legislativo como comisiones, comités, apoyo a grupos parlamentarios y personal, se observa que se conoce por parte de la ciudadanía 8.8 por ciento de la información<sup>7</sup> relativa a los presupuestos aprobados y ejercidos por dichos órganos de apoyo.

El escenario donde se pretende maximizar la participación ciudadana y por ende los derechos políticos de la sociedad no es alentador. El Poder Legislativo federal y local no ha abonado en propiciar el empoderamiento ciudadano encaminado a la formación de un parlamento abierto; únicamente en esta materia, 3 por ciento de las legislaturas han generado iniciativas a favor de éste.<sup>8</sup>

#### C) Tratados internacionales

Como sujeto de derecho internacional México ha firmado diversos instrumentos en materia de derechos humanos, en los que se ha comprometido a la garantía, promoción y protección de dichos derechos, en los que se encuentra la participación efectiva de la ciudadanía en la vida pública.

Para asegurar la participación efectiva de la ciudadanía en la toma de decisiones que impactan a la colectividad, se ha recurrido al control de convencionalidad, mediante el cual autoridades jurisdiccionales hacen valer los principios internacionales acordes a nuestro marco normativo, tales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Pacto Internacional de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales, así como sus Protocolos Facultativos, respectivamente.

Aunado a ello, es de señalar que de 2013 a 2015 México e Indonesia presidieron la copresidencia de la Alianza para el Gobierno Abierto, asumiendo el compromiso de propiciar las mejores circunstancias para la creación de un Parlamento Abierto en la que “...como cuerpo colegiado y a nivel individual, se rinde cuentas, se pone a disposición de la sociedad la información y se presenta de forma transparente, sencilla y accesible a la ciudadanía. Parlamento Abierto es aquel que utiliza las tecnologías de la información y comunicación...”<sup>9</sup>



Asimismo, como parte de los esfuerzos institucionales para adoptar la agenda y los estándares internacionales en derechos humanos, el Senado de la República re-frendó la Declaración sobre la Transparencia Parlamentaria, en el marco del Comité de Garantía de Transparencia y Acceso a la información<sup>10</sup>, donde se plantean metas para cerrar la brecha entre gobernados y el propio poder legislativo.

La iniciativa que modifica y adiciona diversos artículos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el Reglamento de la Cámara de Diputados, tiene como objetivo la promoción fehaciente de los derechos humanos en términos de participación política, mediante la habilitación de una plataforma virtual que afore las opiniones, sugerencias u objeciones de la sociedad civil relativas a las iniciativas de ley, antes de generarse dictámenes y su posterior publicación; y que las comisiones dictaminadoras cuenten como un criterio de ponderación insoslayable la manifestación de la opinión de los ciudadanos.

Se plantea que la plataforma virtual sea administrada por Servicios Parlamentarios de ambas cámaras, a fin de crear un espacio que permita la interacción y toma de decisiones de la sociedad y los representantes populares de manera bidireccional, en el marco de principios preponderantes como el de máxima publicidad y legitimidad.

Por tanto, se propone reformar y adicionar los artículos 45, 49, 109 y 139 de Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y reformar y adicionar los artículos 85, 176 y 242 del Reglamento de la Cámara de Diputados, para quedar como sigue:

Texto Normativo Vigente de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos	Texto Normativo Propuesto de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos
<p>ARTICULO 45.</p> <p>1. Los presidentes de las comisiones ordinarias, con el acuerdo de éstas, podrán solicitar información o documentación a las dependencias y entidades del Ejecutivo Federal cuando se trate de un asunto sobre su ramo o se discuta una iniciativa relativa a las materias que les corresponda atender de acuerdo con los ordenamientos aplicables.</p> <p>2. No procederá la solicitud de información o documentación, cuando una u otra tengan el carácter de reservada conforme a las disposiciones legales aplicables.</p> <p>3. El titular de la dependencia o entidad estará obligado a proporcionar la información en un plazo razonable; si la misma no fuere remitida, la comisión podrá dirigirse oficialmente en queja al titular de la dependencia o al C. Presidente de la República.</p> <p>...</p> <p>4. Las comisiones ordinarias cuya materia se corresponde con los ramos de la Administración Pública Federal harán el estudio del informe a que se refiere el primer párrafo del artículo 93 constitucional, según su competencia. Al efecto, formularán un documento en el que consten las conclusiones de su análisis. En su caso, podrán requerir mayor información del ramo, o solicitar la comparecencia de servidores públicos de la dependencia ante la propia comisión. Si de las conclusiones se desprenden situaciones que por su importancia o trascendencia requieran la presencia en la Cámara del titular de la Dependencia, la comisión podrá solicitar al Presidente de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos que el Secretario del Despacho o Jefe de Departamento Administrativo correspondiente comparezca ante el Pleno. Asimismo, se estará a lo dispuesto por el párrafo segundo del artículo 93 constitucional.</p>	<p>ARTICULO 45</p> <p><b>1. Las Comisiones, previamente a la emisión del Dictamen, vigilarán que se hayan publicado en la página de internet creada al efecto, las iniciativas que reciban y que haya transcurrido el plazo para que las personas físicas o morales presenten sus comentarios, observaciones, objeciones o sugerencias.</b></p> <p>Los interesados podrán presentar sus comentarios, observaciones, objeciones o sugerencias dentro de los quince días hábiles siguientes a la publicación de la iniciativa, por escrito, utilizando la página de internet creada al efecto.</p> <p>2. ...</p> <p>3. ...</p> <p>4. Las comisiones ordinarias cuya materia se corresponde con los ramos de la Administración Pública Federal harán el estudio del informe a que se refiere el primer párrafo del artículo 93 constitucional, según su competencia. Al efecto, formularán un documento en el que consten las conclusiones de su análisis, <b>mismo que incluirá las observaciones de las personas físicas o morales, vertidas en la plataforma que al efecto se disponga.</b> En su caso, podrán requerir mayor información del ramo, o solicitar la comparecencia de servidores públicos de la dependencia ante la propia comisión. Si de las conclusiones se desprenden situaciones que por su importancia o trascendencia requieran la presencia en la Cámara del titular de la Dependencia, la comisión podrá solicitar al Presidente de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos</p>

<p>5.- ...</p> <p>6.-Las comisiones tendrán las tareas siguientes:</p> <p>a. ...</p> <p>...</p> <p>f.-Dictaminar, atender o resolver las iniciativas, proyectos y proposiciones turnadas a las mismas en los términos de los programas legislativos acordados por la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos.</p> <p>7.- ...</p> <p>8. (No existe actualmente)</p>	<p>Legislativos que el Secretario del Despacho o Jefe de Departamento Administrativo correspondiente comparezca ante el Pleno. Asimismo, se estará a lo dispuesto por el párrafo segundo del artículo 93 constitucional.</p> <p>5.- ...</p> <p>6.-Las comisiones tendrán las tareas siguientes:</p> <p>a. ...</p> <p>...</p> <p>f.-Dictaminar, atender o resolver las iniciativas, proyectos y proposiciones turnadas a las mismas en los términos de los programas legislativos acordados por la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos.</p> <p><b>El presidente de la comisión deberá garantizar que las iniciativas y los dictámenes, así como las observaciones realizadas por las personas físicas o morales que vayan a ser discutidos ante el Pleno hayan sido publicados en la página de internet con al menos cinco días hábiles de antelación al de la celebración de la sesión del pleno correspondiente, y se distribuyan y entreguen en copia simple a todos los Diputados con un mínimo de cuarenta y ocho horas anteriores a la sesión en que serán discutidos;</b></p> <p>7.- ...</p> <p><b>8. Todo dictamen se elaborará con perspectiva de derechos humanos y estará redactado con un lenguaje claro, preciso, incluyente y no sexista, y se compondrán de cinco partes fundamentales: un preámbulo, los</b></p>
--	---

	<p><i>antecedentes, los comentarios, observaciones, objeciones o sugerencias recibidos a través de la página de Internet o en cualquier otra forma, siempre y cuando consten por escrito, los considerandos, con una clara y precisa referencia a los comentarios, observaciones, objeciones o sugerencias recibidas y los puntos resolutiveos. En caso de haber recibido comentarios en contra u objeciones a la iniciativa, el dictamen deberá fundar y motivar su sentido cuando, a pesar de dichos comentarios u objeciones, se pretenda aprobarla. Asimismo, deberán estar debidamente fundadas y motivadas, las modificaciones que, en su caso, se hayan realizado a la iniciativa y concluir el dictamen con proposiciones claras y sencillas que puedan ser objeto de votación</i></p> <p><i>9.-Los comentarios, observaciones, objeciones o sugerencias que se hayan recibido de las personas físicas o morales después de la publicación de la iniciativa, deberán ser analizados en el dictamen, refiriéndose a cada ellos de manera individual o agrupada, cuando por la naturaleza y el número de los mismos, esto sea posible, indicando claramente aquellos cuya inclusión sea procedente y la forma en que modifican la iniciativa.</i></p> <p><i>10.- Los considerandos deberán contener la exposición clara, ordenada y concisa de los argumentos por los cuales se aprueba, desecha o modifica la proposición o iniciativa. Así como la fundamentación y motivación de los mismos, en las leyes aplicables. Cuando las modificaciones se deban a comentarios, observaciones, objeciones o sugerencias recibidos de las personas físicas o morales, se deberá hacer una clara referencia a los mismos.</i></p>
<p>Sección Segunda De la Secretaría de Servicios Parlamentarios</p>	<p>Sección Segunda De la Secretaría de Servicios Parlamentarios</p>

<p>ARTICULO 49.</p> <p>1.-La Secretaría de Servicios Parlamentarios se integra con funcionarios de carrera y confiere unidad de acción a los servicios siguientes:</p> <p>a)...</p> <p>c) Servicios de las Comisiones, que comprende los de: organización y asistencia a cada una de ellas a través de su Secretario Técnico; registro de los integrantes de las mismas; seguimiento e información sobre el estado que guardan los asuntos turnados a Comisiones; y registro y elaboración del acta de sus reuniones;</p>	<p>ARTICULO 49.</p> <p>1.-La Secretaría de Servicios Parlamentarios se integra con funcionarios de carrera y confiere unidad de acción a los servicios siguientes:</p> <p>a)...</p> <p>c)Servicios de las Comisiones, que comprende los de: organización y asistencia a cada una de ellas a través de su Secretario Técnico; registro de los integrantes de las mismas; seguimiento e información sobre el estado que guardan los asuntos turnados a Comisiones; y registro y elaboración del acta de sus reuniones;</p> <p><b>Al efecto creará una página de internet para cada comisión o una sección en la página actual, destinada exclusivamente para la publicación de las iniciativas, la recepción de comentarios, observaciones, objeciones o sugerencias de las personas físicas o morales a las mismas, la publicación de los proyectos de dictámenes que se presentarán a las comisiones correspondientes y los dictámenes aprobados por las comisiones que se someterán a votación en el pleno;</b></p> <p><b>La Coordinación de Servicios Parlamentarios deberá publicar en la página de internet, las iniciativas que reciban dentro de los siete días hábiles siguientes a su recepción, para que en el término de quince días las comisiones encargadas de elaborar el dictamen cuenten con la información suficiente.</b></p> <p><b>Únicamente podrán exceptuarse de su publicación previa las iniciativas que deban</b></p>
---	--

<p>General de Servicios Parlamentarios</p> <p>ARTICULO 109.</p> <p>1.La Secretaría General de Servicios Parlamentarios tendrá las funciones siguientes:</p> <p>....</p> <p>h) Las demás que se deriven de esta Ley, del Reglamento, y de los acuerdos de la Mesa Directiva de la Cámara.</p> <p>i) (No existe)</p>	<p><b>dictaminarse en un plazo menor, en estos casos la Comisión o Comisiones correspondientes deberán fundar y motivar dicha consideración en el cuerpo del dictamen.</b></p> <p>General de Servicios Parlamentarios</p> <p>ARTICULO 109.</p> <p>1. La Secretaría General de Servicios Parlamentarios tendrá las funciones siguientes:</p> <p>....</p> <p><b>h) Vigilar y garantizar el funcionamiento de las plataformas de internet en ambas cámaras referidas al artículo 49 de esta Ley.</b></p> <p><b>i) Las demás que se deriven de esta Ley, del Reglamento, y de los acuerdos de la Mesa Directiva de la Cámara.</b></p>
<p>TITULO SEXTO</p> <p>De la difusión e información de las actividades del Congreso</p> <p>CAPITULO UNICO</p> <p>ARTICULO 139.</p> <p>1. El Congreso de la Unión hará la más amplia difusión de los actos a través de los cuales las Cámaras lleven a cabo el cumplimiento de las funciones que la Constitución y esta Ley les encomiendan.</p>	<p>TITULO SEXTO</p> <p>De la difusión e información de las actividades del Congreso</p> <p>CAPITULO UNICO</p> <p>ARTICULO 139.</p> <p>1. El Congreso de la Unión hará la más amplia difusión de los actos a través de los cuales las Cámaras lleven a cabo el cumplimiento de las funciones que la Constitución y esta Ley les encomiendan.</p> <p><b>El Congreso promoverá la participación de los habitantes en el proceso legislativo a través de una plataforma de internet en cada cámara, donde se verterán los comentarios, observaciones, objeciones o sugerencias, dentro de los plazos establecidos en el artículo 45, numeral 5 inciso f) de esta Ley.</b></p>

<p>Texto Normativo Vigente del Reglamento de la Cámara de Diputados</p> <p>Artículo 85.</p> <p>1. El dictamen deberá contener los siguientes elementos:</p> <p>I. Encabezado o título del dictamen donde se especifique el asunto objeto del mismo, así como el ordenamiento u ordenamientos que pretenda crear o modificar;</p> <p>II. Nombre de la comisión o comisiones que lo presenten;</p> <p>III. Fundamento legal para emitir dictamen;</p> <p>IV. Contenido del asunto o asuntos, destacando los elementos más importantes, entre ellos el planteamiento del problema, así como la perspectiva de género, en su caso;</p> <p>V. Antecedentes del procedimiento;</p> <p>VI. Nombre del iniciador;</p> <p>VII. Contenido del asunto o asuntos, destacando los elementos más importantes, entre ellos el planteamiento del problema;</p> <p>VIII. Proceso de análisis, señalando las actividades realizadas, como entrevistas, comparencias, audiencias públicas o foros, con el fin de tener mayores elementos para dictaminar;</p> <p>IX. En su caso, valoración de impacto presupuestal, regulatorio u otro;</p> <p>XI. Análisis y valoración de los textos normativos propuestos, en su caso, explicando si se aprueban, modifican o desechan;</p> <p>XII. En caso de dictamen positivo:</p> <p>a) El proyecto de decreto;</p> <p>b) La denominación del proyecto de ley o decreto;</p>	<p>Texto Normativo Propuesto del Reglamento de la Cámara de Diputados</p> <p>Artículo 85.</p> <p>1. El dictamen deberá contener los siguientes elementos:</p> <p>I. Encabezado o título del dictamen donde se especifique el asunto objeto del mismo, así como el ordenamiento u ordenamientos que pretenda crear o modificar;</p> <p>II. Nombre de la comisión o comisiones que lo presenten;</p> <p>III. Fundamento legal para emitir dictamen;</p> <p>IV. Contenido del asunto o asuntos, destacando los elementos más importantes, entre ellos el planteamiento del problema, así como la perspectiva de género, en su caso;</p> <p>V. Antecedentes del procedimiento;</p> <p>VI. Nombre del iniciador;</p> <p>VII. Contenido del asunto o asuntos, destacando los elementos más importantes, entre ellos el planteamiento del problema;</p> <p><b>VIII. Proceso de análisis, señalando las actividades realizadas, como entrevistas, comparencias, audiencias públicas o foros, con el fin de tener mayores elementos para dictaminar en su caso contar con las observaciones, objeciones o sugerencias que se hayan recibido realizando el análisis o ponderación de las mismas de manera sistemática</b></p> <p>IX. En su caso, valoración de impacto presupuestal, regulatorio u otro;</p> <p>XI. Análisis y valoración de los textos normativos propuestos, en su caso, explicando si se aprueban, modifican o desechan;</p> <p>XII. En caso de dictamen positivo:</p> <p>a) El proyecto de decreto;</p> <p>b) La denominación del proyecto de ley o decreto;</p> <p>c) El texto normativo que se somete a la consideración del Pleno, y</p> <p>d) Los artículos transitorios.</p> <p>XIII. En caso de dictamen negativo, el proyecto de acuerdo respectivo,</p>
---	---

<p>c) El texto normativo que se somete a la consideración del Pleno, y</p> <p>d) Los artículos transitorios.</p> <p>XIII. En caso de dictamen negativo, el proyecto de acuerdo respectivo,</p> <p>XIV. En ambos casos el voto aprobatorio de la mayoría absoluta de las diputadas y de los diputados de la comisión o comisiones que dictaminan, que debe constar mediante firma autógrafa, y</p> <p>XV. Lugar y fecha de la Reunión de la comisión en que se aprueba.</p> <p>...</p>	<p>XIV. En ambos casos el voto aprobatorio de la mayoría absoluta de las diputadas y de los diputados de la comisión o comisiones que dictaminan, que debe constar mediante firma autógrafa, y</p> <p>XV. Lugar y fecha de la Reunión de la comisión en que se aprueba.</p> <p><b>XVI. Contar con el desahogo de las observaciones de las personas físicas o morales, vertidas en la plataforma de internet que al efecto se disponga</b></p>
<p>Sección Décima Segunda</p> <p>Proceso de Dictamen</p> <p>Artículo 176.</p> <p>1. En el proceso de dictamen la comisión:</p> <p>I. Deberá definir el método de dictamen,</p> <p>II. Podrá contar con un reporte de investigación que incluya los antecedentes legislativos, la doctrina, la jurisprudencia y, en su caso, el derecho comparado del asunto en estudio, y</p> <p>III. Podrá obtener reportes en materia regulatoria, social y de opinión pública, en aquellos asuntos que impliquen un impacto presupuestal, deberá solicitarlos.</p>	<p>Sección Décima Segunda</p> <p>Proceso de Dictamen</p> <p>Artículo 176.</p> <p>1. En el proceso de dictamen la comisión:</p> <p>I. Deberá definir el método de dictamen,</p> <p>II. Podrá contar con un reporte de investigación que incluya los antecedentes legislativos, la doctrina, la jurisprudencia y, en su caso, el derecho comparado del asunto en estudio, y</p> <p>III. Podrá obtener reportes en materia regulatoria, social y de opinión pública, en aquellos asuntos que impliquen un impacto presupuestal, deberá solicitarlos.</p> <p><b>IV. Deberá dictaminar observando las opiniones, sugerencias y objeciones de las personas físicas o morales dentro de su ponderación, en los términos señalados en la Ley</b></p>
<p>CAPITULO II</p>	<p>CAPITULO II</p>

<p>De los Instrumentos de Difusión</p> <p>Sección Primera</p> <p>Servicios de Información en Internet</p> <p>Artículo 242.</p> <p>1. Los servicios de información en Internet de la Cámara son el medio por el que se da a conocer su estructura, composición, información legislativa, actividades y otros temas de interés general, así como las cuentas oficiales en las principales redes sociales, mismas que deberán encontrarse continuamente actualizadas y vigentes.</p>	<p>De los Instrumentos de Difusión</p> <p>Sección Primera</p> <p>Servicios de Información en Internet</p> <p>Artículo 242.</p> <p>1. Los servicios de información en Internet de la Cámara son el medio por el que se da a conocer su estructura, composición, información legislativa, actividades y otros temas de interés general, así como las cuentas oficiales en las principales redes sociales, mismas que deberán encontrarse continuamente actualizadas y vigentes.</p> <p><b>Dichos servicios contemplarán la plataforma de internet destinada a la recepción de las observaciones, sugerencias u objeciones de las personas físicas o morales, relativas a los dictámenes de las comisiones, de conformidad con lo establecido en la Ley.</b></p>
---	---

**III. Fundamento legal**

Artículos 71, fracción II, y 136 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

**IV. Denominación del proyecto**

Iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el Reglamento de la Cámara de Diputados**

**V. Ordenamiento a modificar**

Se modificará reformando el numeral 1 y 4 del artículo 45, adicionando el segundo párrafo al inciso f) del numeral 6 también del artículo 45; se adiciona los numerales 8, 9 y 10 al mismo artículo; se adiciona el segundo, tercero y cuarto párrafo al inciso c) numeral 1 del artículo 49; se adiciona el inciso i), recorriendo el inciso h) al numeral 1, del artículo 109; se adiciona el segundo párrafo al artículo 139, todo relativo a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, se modificará adicionando el numeral 5 del artículo 77; se reforma la fracción VIII y se adiciona la fracción XVI del artículo 85; se adiciona la fracción IV del numeral 1 del artículo 176; se adiciona el segundo párrafo al artículo 242, todo del Reglamento de la Cámara de Diputados.

**VI. Texto normativo propuesto**

Primero. Se modificará reformando el numeral 1 y 4 del artículo 45, adicionando el segundo párrafo al inciso f) del numeral 6 también del artículo 45; se adiciona los numerales 8, 9 y 10 al mismo artículo; se adiciona el segundo, tercero y cuarto párrafo al inciso c) numeral 1 del artículo 49; se adiciona el inciso i), recorriendo el inciso h) al numeral 1, del artículo 109; se adiciona un segundo párrafo al artículo 139, todos relativos a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 45

1. Las comisiones, previamente a la emisión del dictamen, vigilarán que se hayan publicado en la página de internet creada al efecto, las iniciativas que reciban y que haya transcurrido el plazo para que las personas físicas o morales presenten sus comentarios, observaciones, objeciones o sugerencias.

Los interesados podrán presentar sus comentarios, observaciones, objeciones o sugerencias dentro de los

quince días hábiles siguientes a la publicación de la iniciativa, por escrito, utilizando la página de internet creada al efecto.

2. ...

3. ...

4. Las comisiones ordinarias cuya materia se corresponde con los ramos de la administración pública federal harán el estudio del informe a que se refiere el primer párrafo del artículo 93 constitucional, según su competencia. Al efecto, formularán un documento en el que consten las conclusiones de su análisis, mismo que incluirá las observaciones de las personas físicas o morales, vertidas en la plataforma que al efecto se disponga. En su caso, podrán requerir mayor información del ramo, o solicitar la comparecencia de servidores públicos de la dependencia ante la propia comisión. Si de las conclusiones se desprenden situaciones que por su importancia o trascendencia requieran la presencia en la Cámara del titular de la Dependencia, la comisión podrá solicitar al Presidente de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos que el secretario del despacho o jefe de departamento administrativo correspondiente comparezca ante el pleno. Asimismo, se estará a lo dispuesto por el párrafo segundo del artículo 93 constitucional.

5. ...

6. Las comisiones tendrán las tareas siguientes:

a. ...

...

f. Dictaminar, atender o resolver las iniciativas, proyectos y proposiciones turnadas a las mismas en los términos de los programas legislativos acordados por la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos.

El presidente de la comisión deberá garantizar que las iniciativas y los dictámenes, así como las observaciones realizadas por las personas físicas o morales que vayan a ser discutidos ante el Pleno hayan sido publicados en la página de internet con al menos cinco días hábiles de antelación al de la celebración de la sesión del pleno correspondiente y se distribuyan y entreguen

en copia simple a todos los diputados con un mínimo de cuarenta y ocho horas anteriores a la sesión en que serán discutidos;

7. ...

8. Todo dictamen se elaborará con perspectiva de derechos humanos y estará redactado con un lenguaje claro, preciso, incluyente y no sexista, y se comprenderán de cinco partes fundamentales: un preámbulo, los antecedentes, los comentarios, observaciones, objeciones o sugerencias recibidos a través de la página de Internet o en cualquier otra forma, siempre y cuando consten por escrito, los considerandos, con una clara y precisa referencia a los comentarios, observaciones, objeciones o sugerencias recibidas y los puntos resolutivos. En caso de haber recibido comentarios en contra u objeciones a la iniciativa, el dictamen deberá fundar y motivar su sentido cuando, a pesar de dichos comentarios u objeciones, se pretenda aprobarla. Asimismo, deberán estar debidamente fundadas y motivadas, las modificaciones que, en su caso, se hayan realizado a la iniciativa y concluir el dictamen con proposiciones claras y sencillas que puedan ser objeto de votación.

9. Los comentarios, observaciones, objeciones o sugerencias que se hayan recibido de las personas físicas o morales después de la publicación de la iniciativa, deberán ser analizados en el dictamen, refiriéndose a cada ellos de manera individual o agrupada, cuando por la naturaleza y el número de los mismos, esto sea posible, indicando claramente aquellos cuya inclusión sea procedente y la forma en que modifican la iniciativa.

10. Los considerandos deberán contener la exposición clara, ordenada y concisa de los argumentos por los cuales se aprueba, desecha o modifica la proposición o iniciativa. Así como la fundamentación y motivación de los mismos, en las leyes aplicables. Cuando las modificaciones se deban a comentarios, observaciones, objeciones o sugerencias recibidos de las personas físicas o morales, se deberá hacer una clara referencia a los mismos.

## **Sección Segunda** **De la Secretaría de Servicios Parlamentarios**

Artículo 49.

1. La Secretaría de Servicios Parlamentarios se integra con funcionarios de carrera y confiere unidad de acción a los servicios siguientes:

a)...

c) Servicios de las comisiones, que comprende los de: organización y asistencia a cada una de ellas a través de su Secretario Técnico; registro de los integrantes de las mismas; seguimiento e información sobre el estado que guardan los asuntos turnados a comisiones; y registro y elaboración del acta de sus reuniones;

Al efecto creará una página de internet para cada comisión o una sección en la página actual, destinada exclusivamente para la publicación de las iniciativas, la recepción de comentarios, observaciones, objeciones o sugerencias de las personas físicas o morales a las mismas, la publicación de los proyectos de dictámenes que se presentarán a las comisiones correspondientes y los dictámenes aprobados por las comisiones que se someterán a votación en el pleno;

4. En relación con el inciso anterior, la Coordinación de Servicios Parlamentarios deberá publicar en la página de internet creada al efecto, las iniciativas que reciban, dentro de los siete días hábiles siguientes a su recepción, para que en el término de quince días las comisiones encargadas de elaborar el dictamen cuenten con la información suficiente.

Únicamente podrán exceptuarse de su publicación previa las iniciativas que deban dictaminarse en un plazo menor para prevenir o detener una crisis sanitaria, económica o de seguridad pública, en estos casos la comisión o comisiones correspondientes deberán fundar y motivar dicha consideración en el cuerpo del dictamen.

Artículo 109.

1. La Secretaría General de Servicios Parlamentarios tendrá las funciones siguientes:

...

h) Vigilar y garantizar el funcionamiento de las plataformas de internet en ambas cámaras referidas al artículo 49 de esta ley.

i) Las demás que se deriven de esta Ley, del Reglamento, y de los acuerdos de la Mesa Directiva de la Cámara.

## Titulo Quinto

### De la Difusión e Información de las Actividades del Congreso

#### Capítulo Único

#### Artículo 139.

1. El Congreso de la Unión hará la más amplia difusión de los actos a través de los cuales las Cámaras lleven a cabo el cumplimiento de las funciones que la Constitución y esta Ley les encomiendan.

2. El Congreso promoverá la participación de los habitantes en el proceso legislativo a través de una plataforma de internet en cada cámara, donde se verterán los comentarios, observaciones, objeciones o sugerencias, dentro de los plazos establecidos en el artículo 45, numeral 5 inciso f) de esta ley.

Segundo. Se reforma la fracción VIII y se adiciona la fracción XVI del artículo 85; se adiciona la fracción IV del numeral 1 del artículo 176; se adiciona el segundo párrafo al artículo 242, todo del Reglamento de la Cámara de Diputados, para quedar de la siguiente manera:

#### Artículo 85.

1. El dictamen deberá contener los siguientes elementos:

I. Encabezado o título del dictamen donde se especifique el asunto objeto del mismo, así como el ordenamiento u ordenamientos que pretenda crear o modificar;

II. Nombre de la comisión o comisiones que lo presenten;

III. Fundamento legal para emitir dictamen;

IV. Contenido del asunto o asuntos, destacando los elementos más importantes, entre ellos el planteamiento del problema, así como la perspectiva de género, en su caso;

V. Antecedentes del procedimiento;

VI. Nombre del iniciador;

VII. Contenido del asunto o asuntos, destacando los elementos más importantes, entre ellos el planteamiento del problema;

VIII. Proceso de análisis, señalando las actividades realizadas, como entrevistas, comparecencias, audiencias públicas o foros, con el fin de tener mayores elementos para dictaminar; en su caso contar con las observaciones, objeciones o sugerencias que se hayan recibido realizando el análisis o ponderación de las mismas de manera sistemática

IX. En su caso, valoración de impacto presupuestal, regulatorio u otro;

XI. Análisis y valoración de los textos normativos propuestos, en su caso, explicando si se aprueban, modifican o desechan;

XII. En caso de dictamen positivo:

- a) El proyecto de decreto;
- b) La denominación del proyecto de ley o decreto;
- c) El texto normativo que se somete a la consideración del Pleno, y
- d) Los artículos transitorios.

XIII. En caso de dictamen negativo, el proyecto de acuerdo respectivo,

XIV. En ambos casos el voto aprobatorio de la mayoría absoluta de las diputadas y de los diputados de la comisión o comisiones que dictaminan, que debe constar mediante firma autógrafa, y

XV. Lugar y fecha de la Reunión de la comisión en que se aprueba.

XVI. Contar con el desahogo de las observaciones de las personas físicas o morales, vertidas en la plataforma de internet que al efecto se disponga

## **Sección Décima Segunda Proceso de Dictamen**

Artículo 176.

1. En el proceso de dictamen la comisión:

I. Deberá definir el método de dictamen,

II. Podrá contar con un reporte de investigación que incluya los antecedentes legislativos, la doctrina, la jurisprudencia y, en su caso, el derecho comparado del asunto en estudio, y

III. Podrá obtener reportes en materia regulatoria, social y de opinión pública, en aquellos asuntos que impliquen un impacto presupuestal, deberá solicitarlos.

IV. Deberá dictaminar observando las opiniones, sugerencias y objeciones de las personas físicas o morales dentro de su ponderación, en los términos señalados en la Ley.

...

## **Capítulo II De los instrumentos de difusión**

### **Sección Primera Servicios de Información en Internet**

Artículo 242.

1. Los servicios de información en Internet de la Cámara son el medio por el que se da a conocer su estructura, composición, información legislativa, actividades y otros temas de interés general, así como las cuentas oficiales en las principales redes sociales, mismas que deberán encontrarse continuamente actualizadas y vigentes.

Dichos servicios contemplarán la plataforma de internet destinada a la recepción de las observaciones, sugerencias u objeciones de las personas físicas o morales, relativas a los dictámenes de las comisiones, de conformidad con lo establecido la Ley.”

## **VII. Artículos transitorios**

Artículo Primero. Publíquese el presente decreto en el Diario Oficial de la Federación.

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

#### Notas

1 Gamboa, Claudia. (2006). Democracia directa: referéndum, plebiscito e iniciativa popular. México: Poder Legislativo Federal. Cámara de Diputados. Dirección de Servicios de Investigación y Análisis. Disponible en internet: <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spi/SPI-ISS-17-06.pdf>, página 56.

2 Juan López Serrano y Javier López Serrano (2009). “La participación política ciudadana; sus límites y controles institucionales en el caso mexicano”. En *Estudios políticos* (en línea), Volumen 9, número 16, UNAM, disponible en:

<http://www.revistas.unam.mx/index.php/rep>, página 10.

3 *Ibidem*, página 19.

4 Instituto Mexicano para la Competitividad (2015). *Diagnóstico de Parlamento Abierto en México*, página 15 disponible en internet:

[http://imco.org.mx/wp-content/uploads/2015/04/2015\\_DPA\\_DocumentoCompleto\\_Diagnostico\\_de\\_Parlamento\\_Abierto\\_en\\_M%C3%A9xico.pdf](http://imco.org.mx/wp-content/uploads/2015/04/2015_DPA_DocumentoCompleto_Diagnostico_de_Parlamento_Abierto_en_M%C3%A9xico.pdf)

5 *Ibidem*, página 20

6 *Ibidem*, página 21

7 *Ibidem*, página 23

8 *Ibidem*, página 31

9 Open Government Partnership (2015). *Alianza para el Parlamento Abierto en México. Una relación entre ciudadanos y representantes populares*, disponible en internet en:

<https://www.tm.org.mx/wp-content/uploads/2013/10/Alianza-para-el-Parlamento-Abierto.pdf>, pág. 1.

10 *Ibidem*, página 2.

#### VIII. Lugar; IX. Fecha; X. Nombre y rúbrica

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, en la Ciudad de México, el 27 de enero de 2018.

Diputada Ernestina Godoy Ramos (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 20. Y 36 DE LA LEY GENERAL DE TURISMO, SUSCRITA POR EL DIPUTADO CESÁREO JORGE MÁRQUEZ ALVARADO E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Quienes suscriben, diputado Cesáreo Jorge Márquez Alvarado y diputados federales del Partido Verde Ecologista de México, en la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a la consideración de esta soberanía, la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan la fracción XV del artículo 2 y el artículo 36 de la Ley General de Turismo**, al tenor del siguiente

#### Planteamiento del problema

Muchas veces suele confundirse cualquier actividad turística desarrollada en la naturaleza con el ecoturismo. El ecoturismo protege al medio ambiente y tiene mínimos impactos sobre él, mientras que ayuda a que la comunidad se desarrolle en una manera sostenible con una participación activa y que se conviertan en sus más fervientes defensores.

Por su parte, el turismo de aventura tiene impactos en la naturaleza y no busca la preservación de la misma, sino el uso de los recursos para el desarrollo de la actividad, tirolesas, paseos en cuatrimotos, carreras a campo traviesa, ya sea en bici, corriendo, carreras de carros, tours en vehículos todo terreno, entre algunas otras.

El turismo rural, mal vinculado con el ecoturismo, es aquel en el que la oferta abarca la estadía y la realización de actividades en una estancia, hotel de campo o predio. Estas modalidades turísticas pueden desarrollarse concientizando al mercado y vinculándose con la ecología. En el caso del turismo rural, se pueden poner en práctica particularidades, como tener una huerta orgánica propia, la utilización de paneles solares y molinos de viento para generar electricidad, usar bombillas de bajo consumo, acostumbrar al buen uso del agua, no lavar ni cambiar toallas y sábanas diariamente para utilizar en las menores cantidades posibles de detergentes y productos químicos, así como actividades de observación de flora y fauna.

### **Ecoturismo, segmento desaprovechado para atraer viajeros a México**

México se encuentra muy rezagado en ecoturismo, actualmente el aprovechamiento de este mercado no alcanza ni 50 por ciento de su potencial, el cual podría representar grandes beneficios al país, aseguró Héctor Ceballos, investigador y catedrático de la Universidad Iberoamericana. Aunque México cuenta con gran prestigio turístico en el segmento de sol y playa, es prácticamente nula su participación en ecoturismo. En Europa y Norteamérica actividades como el avistamiento de aves representan un mercado potencial de 25 mil millones de dólares al año, de acuerdo con expertos.

Héctor Ceballos aseguró que México se encuentra muy rezagado en este segmento turístico, modalidad que podría representar grandes beneficios al país, tanto para conservar su medio ambiente, como para darles opciones de sustento a las comunidades rurales.

El aprovechamiento que hoy se tiene en México de este mercado no alcanza ni 50 por ciento de su potencial, mientras que países como Perú, Ecuador, Costa Rica, Kenya y Sudáfrica han logrado un marcado desarrollo ecoturístico, destacó. Otra parte del problema es que en México se ha confundido el concepto de ecoturismo con el de turismo de aventura, añadió. “El ecoturismo es la observación disfrute y sentirse inmerso en la naturaleza y no tanto para practicar un deporte extremo o para tener una emoción o derramar adrenalina. El verdadero ecoturismo se puede disfrutar de los 5 a los 75 años, en cambio el turismo de aventura es un nicho más limitado”, comentó Ceballos.

Según la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, el ecoturismo es una modalidad turística ambientalmente responsable, consistente en visitar áreas naturales, relativamente sin perturbar, con el fin de apreciar y estudiar sus atractivos naturales. Ceballos consideró que, como ecoturismo, también se puede considerar el avistamiento de ballenas y del tiburón ballena, los cuales se realizan en Baja California y Holbox, Quintana Roo, pero son actividades que realiza el turista de forma adicional a su motivo de viaje principal. Julio Castañeda, presidente de la Asociación Mexicana de Agencias de Viajes, expuso que sus asociados venden este tipo de atractivos de forma desarticulada, pues no hay agencias especializadas en traer a este tipo de turismo internacional. El segmento de ecoturismo está integrado por mercados de alto poder adquisitivo, con conocimientos y preocupados por los temas ambientales. No sólo hay un potencial en el área internacional, sino local, consideró Vicente Ferreyra, coordinador de turismo sustentable del Fondo Mundial para la Naturaleza. Aunque no hay estudios precisos, dijo que en México se hacen cerca de 60 millones de viajes, de los cuales, entre 15 y 20 por ciento son personas interesadas en temas ecoturísticos.

### **Nicho de mercado**

A nivel internacional, México es el cuarto país con mayor biodiversidad biológica, el segundo con mayor diversidad de ecosistemas y el séptimo en número de culturas originales. Entre 15 y 20 por ciento del turismo en el país está interesado en temas de ecoturismo. El avistamiento de aves representa un mercado potencial que genera 25 mil millones de dólares al año. En el mundo el ecoturismo crece entre 8 y 10 por ciento al año, el doble que el turismo tradicional. El desarrollo del mercado ecoturístico en el país no llega ni al 50 por ciento de su potencial. Principales estados ecoturísticos: Baja California Sur, Oaxaca, Yucatán, Veracruz, Chiapas, Quintana Roo.

### **Argumentos que sustentan la propuesta**

La demanda de turismo internacional siguió siendo fuerte en 2016 pese a las dificultades. Según el último número del Barómetro OMT del Turismo Mundial, las llegadas de turistas internacionales aumentaron un 3.9 por ciento hasta situarse en los 1,235 millones, alrededor de 46 millones de turistas más que el año anterior.



Las últimas décadas han registrado una secuencia comparable de crecimiento sólido ininterrumpido del sector turismo desde los años sesenta. 2016 ha sido el séptimo año consecutivo de crecimiento sostenido tras la crisis económica y financiera mundial de 2009. Durante el año pasado, las llegadas de turistas internacionales superaron en 300 millones la cifra récord alcanzada en 2008, antes de la crisis. Los ingresos por turismo internacional han crecido a un ritmo similar en este periodo.

“En los últimos años, nuestro sector ha mostrado una fuerza y una resistencia extraordinarias pese a los innumerables retos a los que se ha enfrentado, en particular los relativos a la seguridad. Los viajes internacionales siguen incrementándose y consolidándose y contribuyen a la creación de empleo y el bienestar de las comunidades en todo el mundo”, afirmó el Secretario General de la OMT, Taleb Rifai.

Por regiones, la de Asia y el Pacífico (+8 por ciento) ha liderado el crecimiento de las llegadas de turistas internacionales en 2016, impulsado por una fuerte demanda tanto de los mercados emisores intrarregionales como interregionales. África (+8 por ciento) ha experimentado un repunte muy significativo tras dos años menos prósperos. En las Américas (+4 por ciento) se ha mantenido el impulso positivo alcanzado con anterioridad. Europa (+2 por ciento) ha arrojado resultados desiguales, con incrementos de dos dígitos en algunos destinos y caídas en otros. La demanda en Oriente Medio (-4 por ciento) ha registrado incrementos en algunos destinos y desplomes en otros, por lo que también ha resultado irregular.

El secretario general de la OMT, recordando que Naciones Unidas ha declarado 2017 como el Año Internacional del Turismo Sostenible para el Desarrollo, sostiene que “debemos trabajar juntos para aprovechar al máximo la contribución del turismo al crecimiento económico, la inclusión social, la conservación del medio ambiente y el patrimonio cultural y el entendimiento mutuo, sobre todo ahora que vivimos tiempos en los que el respeto y la tolerancia escasean”.

### **Los expertos se muestran optimistas con respecto a 2017**

La última encuesta del Grupo de Expertos de la OMT muestra una firme confianza en 2017, puesto que una

amplia mayoría de los 300 encuestados (63 por ciento) dicen esperar resultados «mejores» o «mucho mejores» que en 2016. La puntuación que el Grupo de Expertos ha asignado a 2017 es prácticamente la misma que obtuvo 2016, así que se espera que el crecimiento se mantenga a un ritmo similar.

Basándose en las tendencias actuales, en las previsiones del Grupo de Expertos de la OMT y en las perspectivas económicas globales, la Organización estima que las llegadas de turistas internacionales en todo el mundo aumenten entre un 3 por ciento y un 4 por ciento en 2017. En Europa se prevé un crecimiento de entre el 2 por ciento y el 3 por ciento; tanto en Asia y el Pacífico como en África, de entre el 5 por ciento y el 6 por ciento; en las Américas de entre el 4 por ciento y el 5 por ciento y en Oriente Medio de entre el 2 por ciento y el 5 por ciento, debido a la mayor inestabilidad de la región.

### **Resultados regionales en 2016**

Los resultados en **Europa** han sido bastante desiguales, dado que ha habido una serie de destinos que se han visto afectados por cuestiones de seguridad. En 2016, las llegadas internacionales se situaron en los 620 millones, es decir, 12 millones más (+ por ciento) que en 2015. Europa del Norte (+6 por ciento) y Europa Central (+4 por ciento) registraron resultados sólidos, mientras que en Europa Meridional y Mediterránea las llegadas solo aumentaron un 1 por ciento y en Europa Occidental la cifra se ha mantenido.

**Asia y el Pacífico** (+8 por ciento) se ha situado a la cabeza del crecimiento de las regiones, tanto en términos relativos como absolutos, dado que en 2016 se han registrado 24 millones más de llegadas de turistas internacionales, que han alcanzado los 303 millones en total. Las cuatro subregiones también han experimentado un aumento de las llegadas, que en Oceanía ha sido del 10 por ciento, en Asia Meridional, del 9 por ciento y tanto en Asia del Nordeste como en Asia del Sudeste, del 8 por ciento.

Las llegadas de turistas internacionales en **las Américas** (+4 por ciento) se han incrementado en 8 millones hasta situarse en los 201, con lo que los buenos resultados de los últimos dos años se han consolidado. El crecimiento en América del Sur y Central (en ambas, del +6 por ciento) fue algo mayor, mientras que en el

Caribe y América del Norte se registró un aumento del 4 por ciento.

Los datos disponibles sobre **África** apuntan a una subida del 8 por ciento en 2016, que suma 4 millones y sitúa las llegadas internacionales en 58 millones tras dos difíciles años. África Subsahariana (+11 por ciento) ha encabezado el crecimiento, mientras que el Norte de África (+3 por ciento) ha empezado a recuperarse.

**Oriente Medio** ha recibido 54 millones de turistas internacionales en 2016. Las llegadas han disminuido en torno a un 4 por ciento, con resultados desiguales en los distintos destinos de la región. Los resultados de África y Oriente Medio deben analizarse con precaución, puesto que se basan en los limitados datos disponibles para estas regiones.

Lo anterior indica que el turismo seguirá siendo una fuente de trabajo y riqueza a pesar de todos los cambios que están surgiendo en el mundo, siendo el turismo sustentable el que debe detonar la economía, pues la preservación de los recursos naturales se ha convertido en una de las grandes prioridades en el mundo, expresado y firmado en la agenda 2030, donde la sustentabilidad es prioritaria.

Dicho lo anterior, el ecoturismo debe ser el principal eje del turismo en todas las naciones, sobre todo, en aquellas en donde no ha sido aprovechado como debería, este es el caso de México, un país mega diverso, que a pesar de contar con el 10 por ciento de las aves en el mundo es uno de los pocos destinos en América que no cuenta con turismo de observación de aves, aun sabiendo que en el país vecino cuenta con millones de turistas cuyo propósito particular es la observación de aves.

Podemos tomar el ejemplo de otros países latinos, como el caso de Costa Rica, en donde el aviturismo se ha convertido en su mayor ingreso. Costa Rica, el quinto mejor país del mundo para observar aves, quiere sacarle el mayor provecho a ese potencial y ha creado una ruta nacional que incluye senderos, guías locales y servicios turísticos para impulsar el 'aviturismo' en el país.

Al cerrar 2012 el turismo de observación de aves había generado ingresos por más de 40 millones de dóla-

res en Perú, un país que debe cerrar el ejercicio con unos 2.8 millones de turistas internacionales.

Según la subdirectora de Turismo Interno de Promperú, Marisol Acosta, durante 2012 el aviturismo atrajo a unos 17,450 turistas extranjeros al país sudamericano, con ingresos por más de 40 millones de dólares y con un crecimiento de 6 por ciento respecto a 2011. "Perú está afianzando su liderazgo en este tipo de aficiones que nos permiten diversificar nuestra oferta turística. Además de especies de aves, tenemos ecosistemas variados", dijo Acosta a la agencia Andina. Para 2013, adelantó que se esperaba un incremento de 15 por ciento, debido a la promoción de las competencias internacionales y las diversas rutas que ofrece Perú para desarrollar el turismo de observación de aves, con más de 1,836 especies, de ellas 120 endémicas. Hace cinco años se celebró el concurso internacional de avistamiento de aves Birding Rally Challenge Perú 2012, que se llevó a cabo para promocionar la oferta de ese país en este sector y reunió a expertos de Estados Unidos, Brasil, Reino Unido, Sudáfrica y España.

En los años 80 se empieza a utilizar el término "ecoturismo", pero es en 1990 cuando aparece la primera definición, establecida por la Sociedad Internacional de Ecoturismo. Así, el término se entiende como: "El viaje responsable a zonas naturales que conserva el medio ambiente y mejora el bienestar de las poblaciones locales".

En 1983, el arquitecto Héctor Ceballos Lascuráin, encuadró la definición de turismo ecológico con estas palabras: "enfoque más efectivo y ambientalmente responsable del turismo en áreas naturales a nivel mundial". En 1999, como consecuencia del aumento de la actividad, se amplía la definición, la cual abarca un contexto más extenso: "Ecoturismo es el viaje a zonas frágiles y prístinas, por lo general protegidas, cuyo objetivo es ser de bajo impacto y generalmente a pequeña escala. Ayuda a educar al viajero, suministra fondos para la conservación del medio ambiente; beneficia directamente el desarrollo económico y la soberanía de las comunidades locales; y fomenta el respeto a diferentes culturas y los derechos humanos."

Más adelante se llega a un consenso sobre la definición adoptada por la Unión Mundial para la Conservación de la Naturaleza, la cual define al Ecoturismo como: "Aquellos modalidades turísticas ambientalmente

responsable consistente en viajar o visitar áreas naturales con el fin de disfrutar y apreciar la naturaleza, así como cualquier manifestación cultural del presente y del pasado, que promueva la conservación, tiene bajo impacto de visitación y propicia un involucramiento activo y socioeconómicamente benéfico de las poblaciones locales”.

### ¿Ecología y Turismo de la Mano?

El ecoturismo es una tendencia que busca compatibilizar la actividad turística con la ecología. Tiene principios y ética por promover el bienestar de las comunidades locales receptoras del turismo y la preservación del medio natural, buscando el desarrollo sostenible, que concierne el crecimiento actual que no dañe las posibilidades futuras.

Por su parte, el turismo, como actividad placentera y de gran valor económico, mueve millones de personas que se desplazan alrededor del mundo; por ende, como primer punto para el correcto desenvolvimiento del turismo ecológico, las personas que quieran participar de él correctamente deben, no solo cumplir con principios y un perfil determinado que permitan desarrollar la actividad de manera adecuada, sino también sentirlos como parte de su filosofía de vida.

Entre estos principios se destacan el respeto a la naturaleza y a la cultura local, la preservación del medioambiente, el uso adecuado y necesario del mismo, la valoración de los recursos y la concientización de los que están extinción, la búsqueda y empleo de otros menos explotados para generar un equilibrio. Con todas estas bases, los “ecoturistas” podrán viajar por áreas naturales sin perturbarlas, generando el menor impacto posible, con el objetivo de apreciar y estudiar los atractivos naturales de la zona, paisajes, flora y fauna silvestre, así como de vivenciar las manifestaciones culturales del destino, forjando un vínculo posible entre el turismo y la ecología.

La Sociedad Internacional del Ecoturismo es organización sin fines de lucro dedicada a promover el ecoturismo, fue fundada en 1990 y destaca las siguientes características del turismo ecológico:

- Influye en la creación de parques y áreas protegidas;

- Favorece la conservación de la biodiversidad;
- Contribuye en atraer la atención sobre especies en peligro de extinción;
- Fomenta una mejor comprensión de parte de los visitantes hacia las poblaciones locales;
- Promueve una ética medio ambiental positiva y anima a un comportamiento adecuado de sus participantes;
- Está orientado hacia el medio ambiente en sí y no hacia los seres humanos;
- Involucra una experiencia directa con ambientes naturales y culturales;
- No degrada los recursos naturales y culturales, reconoce que estos elementos son claves para la experiencia del viaje y por lo tanto acepta que hay límites de uso.
- Busca el mínimo impacto en el ambiente visitado y busca beneficiar a la naturaleza.

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

### **Decreto por el que se reforman y adicionan la fracción XV del artículo 2 y el artículo 36 de la Ley General de Turismo**

**Único. Se reforman y adicionan la fracción XV del artículo 2 y el artículo 36 de la Ley General de Turismo, para quedar como a continuación se presenta:**

**Artículo 2.** Esta Ley tiene por objeto:

**I. a IV. (...)**

**XV.** Fomentar y desarrollar acciones para diversificar la actividad turística, todas las modalidades turísticas se considerarán como un factor de desarrollo local integrado, apoyando el aprovechamiento de las actividades propias de las comunidades, **impulsando el desarrollo sustentable a través de:**

a) El fomento la conservación de los recursos naturales.

b) La identificación de las poblaciones receptoras con su entorno natural.

c) La concientización de las comunidades y de los turistas respecto a la importancia de la conservación del medio ambiente.

d) La promoción de la participación activa de los pobladores a través de las micro, pequeñas y medianas empresas de servicios ecoturísticos.

e) La retribución a las comunidades receptoras, otorgando beneficios laborales y económicos; mejorando de esta manera su calidad de vida.

f) El aprovechamiento del apoyo y asistencia tecnológica para la preservación de los ecosistemas.

g) La elaboración de planes y proyectos para la conservación de los recursos naturales y culturales.

h) La inducción a la investigación científica, en cuanto se refiere a los recursos naturales y culturales.

**Artículo 36.** La Secretaría, en coordinación con las dependencias y entidades de la administración pública federal y con el poder ejecutivo de los respectivos estados, municipios y la Ciudad de México, formularán los programas de manejo correspondientes para cada zona, **promoviendo la sustentabilidad como base de los programas, concientizando a los turistas a través de información que promueva la cultura de respeto y conservación de los destinos e impulsando:**

a) La contratación de proveedores que ofrezcan garantías de calidad y de respeto a los derechos humanos y al medio ambiente.

b) La utilización de los recursos naturales con moderación.

c) La reducción en la generación de residuos.

d) La no destrucción de la naturaleza en los destinos.

e) La promoción de productos que sean expresión de la cultura local, favoreciendo así la economía de los pueblos y la diversidad cultural.

f) La no adquisición de flora y fauna protegida por el Convenio de Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres, ni productos derivados de dichas especies.

g) La difusión de la cultura, costumbres, gastronomía y tradiciones de las poblaciones locales.

#### **Transitorio**

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 27 de febrero de 2018.

**Diputados:** Jesús Sesma Suárez (rúbrica), Cesáreo Jorge Márquez Alvarado, 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, 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 REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 40 Y 67 DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA FEDERACIÓN, A CARGO DE LA DIPUTADA VERÓNICA DELGADILLO GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita, Verónica Delgadillo García, diputada integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo señalado 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 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 40 y 67 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación en materia de fincamiento de responsabilidades con base en la siguiente

### Exposición de Motivos

I. Recientemente la Auditoría Superior de la Federación reveló que fueron encontradas irregularidades en la Cuenta Pública de las Secretarías de Desarrollo Social (Sedesol) y de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (Sedatu), donde se encontraron desvíos millonarios.

“La Auditoría Superior de la Federación (ASF) detectó un desvío de recursos que asciende a mil 311 millones de pesos, a través de pagos realizados a empresas fantasma por parte de la Sedesol y la Sedatu durante las gestiones de Rosario Robles.”<sup>1</sup>

Adicionalmente debemos de recordar que en la denominada “Estafa Maestra” se señaló un presunto fraude de casi 540 millones de pesos en Sedesol, “dinero que habría sido entregado a tres universidades en 2015, quienes a su vez lo habrían utilizado para subcontratar a otras empresas. Los 540 millones presuntamente desviados estaban destinados para atender a personas en situación de pobreza extrema.”<sup>2</sup>

Casos como el de Rosario Robles, así como el todos los involucrados en “La Estafa Maestra” deben ser investigados en su totalidad, resarcirse el daño, y principalmente fincar responsabilidades a aquellos servidores públicos que prefirieron atender un interés

particular en vez de cubrir las necesidades de nuestro país.

Actualmente la Auditoría Superior de la Federación tiene la labor de fiscalizar las operaciones que involucren recursos públicos federales por parte de los entes públicos, o “participaciones federales a través de contrataciones, subsidios, transferencias, donativos, fideicomisos, fondos, mandatos, asociaciones público privadas o cualquier otra figura jurídica” como lo establece el artículo 1o. de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

Dicha labor contempla verificar la forma en que los ingresos públicos fueron recaudados y principalmente administrados, así como constatar que dichos recursos lograron su destino principal y para lo que fueron etiquetados, ajustándose a la legalidad sin causar algún daño o perjuicio en contra del patrimonio de la federación.

De no cumplirse con lo anterior, la propia Auditoría Superior de la Federación (ASF) cuenta con las facultades para promover las acciones o denuncias correspondientes por las irregularidades que comentan aquellos servidores públicos involucrados, tanto de carácter administrativo como penal. De tal forma que, dentro de las acciones y recomendaciones derivadas de la fiscalización la ASF también puede realizar denuncia de juicio políticos, haciendo del conocimiento a la Cámara de Diputados la presunción de actos u omisiones de los servidores públicos en relación al manejo de los recursos públicos.

Derivado de estas dos facultadas con las que cuenta la Auditoría Superior de la Federación, respecto a la denuncia de juicio político y la correspondiente a la penal, la presente iniciativa propone que dichas facultades sean ejercidas en el momento en que se hace del conocimiento público a través de los informes de Cuenta Pública. En el entendido de que la determinación de los daños y del fincamiento de responsabilidades además de buscar resarcir el daño ocasionado, debe de ir a la par de responsabilizar al servidor público responsable.

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

**Decreto que reforma y adiciona los artículos 40 y 67 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación en materia de fincamiento de responsabilidades**

**Artículo Único.** Se reforma y adiciona la fracción VII del artículo 40; y a la fracción III del artículo 67 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación en materia de fincamiento de responsabilidades, para quedar de la siguiente manera

**Artículo 40.** La Auditoría Superior de la Federación al promover o emitir las acciones a que se refiere esta ley, observará lo siguiente:

**I. a VI. [...]**

**VII.** Por medio de la denuncia de juicio político, hará del conocimiento de la Cámara la presunción de actos u omisiones de los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, a efecto de que se substancie el procedimiento y resuelva sobre la responsabilidad política correspondiente. **Dicha denuncia será presentada al mismo momento en que fueron publicados los informes de las cuentas públicas en que se detectaron las irregularidades.**

**Artículo 67. [...]**

**I. y II. [...]**

**III.** Presentar las denuncias y querellas penales, que correspondan ante la Fiscalía Especializada, por los probables delitos que se detecten derivado de sus auditorías; **las cuales deberán ser presentadas al mismo tiempo en que fueron publicados los informes de las cuentas públicas en que se detectaran las irregularidades, y se presume la existencia de delitos por hechos de corrupción;**

**IV. y V. [...]**

[...]

[...]

**Transitorio**

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

**Notas**

1 Redacción Animal Político, Auditoría revela desvíos millonarios en Sedesol y Sedatu; Rosario Robles lo niega y pude presentar pruebas, febrero 20 2018.

<https://www.animalpolitico.com/2018/02/auditoria-sedesol-desvio-rosario-robles/>

2 Ibídem.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 27 de febrero de 2018.

Diputada Verónica Delgadillo García (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, Y MONETARIA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR EL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA E INTEGRANTES DE DIVERSOS GRUPOS PARLAMENTARIOS

Los suscritos, diputados Susana Corella Platt, Claudia Sofía Corichi García, Federico Döring Casar, Alma Lucía Arzaluz Alonso, Minerva Hernández Ramos, Jonadab Martínez García, Juan Fernando Rubio Quiroz, Vidal Llerenas Morales, Francisco Javier Pinto Torres; integrantes de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración del pleno

de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman el cuarto párrafo de la fracción XI del artículo 27; el primer párrafo del artículo 135; la fracción V del artículo 151, y el primer párrafo del artículo 185; se adiciona un inciso g) a la fracción I del artículo 54 y se deroga la fracción XXX del artículo 28; todos, de la Ley del Impuesto sobre la Renta; y adiciona el inciso d) al artículo 2o. de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor del siguiente

### Planteamiento del problema

En distintos foros y publicaciones en México y en el mundo, se ha tratado el tema de la importancia del ahorro como elemento para elevar y asegurar el nivel de bienestar de una población; argumentando que los recursos ahorrados pueden tener distintos fines, entre los cuales destacan<sup>1</sup>:

- Gastos de emergencias personales y familiares,
- Retiro a una edad avanzada,
- Compra de una vivienda,
- Vacaciones y esparcimiento,
- Compra de un automóvil,
- Gastos programados considerando un ahorro de libre disposición, y
- Educación.

Desde un punto de vista macroeconómico, el ahorro está estrechamente relacionado con la inversión. Al ahorrar y no utilizarse recursos para el consumo de bienes y servicios, es posible invertir dichos recursos para producir capital fijo, como fábricas y maquinaria; por tanto, el ahorro puede ser vital para aumentar la cantidad de capital fijo disponible y esto contribuye al crecimiento económico.<sup>2</sup>

Por otro lado, el ahorro suaviza el perfil de consumo de las familias ante eventos inesperados, de tal forma que protege el bienestar de los hogares en situaciones adversas y permite, incluso, elevar su patrimonio conforme transcurre el tiempo.

Sabedores de las bondades del ahorro, tanto a nivel individual como a nivel agregado en la economía de un país, se reconoce la necesidad de adoptar medidas legislativas para promover el ahorro de los mexicanos.

Sin embargo, uno de los factores que más pueden afectar el poder adquisitivo, y el ahorro de cualquier individuo, es la inflación, recordando que ésta es el aumento generalizado y sostenido de los precios de bienes y servicios en un país, durante un periodo de tiempo; así, cuando el nivel general de precios sube, con cada unidad de moneda se adquieren menos bienes y servicios.<sup>3</sup>

Para el caso de México, la pérdida del poder adquisitivo de la moneda es especialmente grave. Durante el periodo de enero de 2007, a noviembre de 2017, la inflación ha sido del 55 por ciento<sup>4</sup>, provocando que el peso haya perdido más de la mitad de su valor. Este es un dato preocupante, sobre todo si se toma en cuenta que 61 por ciento de la población mexicana ahorra en efectivo.<sup>5</sup>

Para promover el ahorro de las familias mexicanas y, en su caso, protegerlas de la inflación, es que a través de la presente pieza legislativa se proponen las siguientes medidas:

1. Que las personas físicas no estén sujetas a retenciones de impuestos cuando tengan intereses nominales positivos, pero intereses reales negativos.
2. Promover el ahorro complementario y voluntario en Afores y en los planes personales de retiro.
3. Permitir la deducción de las aportaciones de los patrones a los fondos de ahorro de los trabajadores.
4. Promover el ahorro a través de monedas de plata, con el objeto de conservar su valor frente a la inflación.

### Argumentación

Analizando cada una de las propuestas podemos verter los siguientes argumentos en favor de la protección de la economía familiar:

- 1. Que las personas físicas no estén sujetas a retenciones de impuestos cuando tengan intereses nominales positivos, pero intereses reales negativos.**

Para contrarrestar la pérdida de poder adquisitivo (debido a la inflación), se pueden abrir cuentas de ahorro en las que, teóricamente, nos pagan intereses por mantener recursos en dichas cuentas. Sin embargo, para el caso de México observamos que los intereses que pagan los bancos son menores que la inflación: En 2016, 88 millones de cuentas bancarias en México compartían la característica de tener una Ganancia Anual Total (GAT) negativa en términos reales, lo que significa que han estado perdiendo poder adquisitivo.<sup>6</sup>

Además de tener una tasa real negativa, se gravan los intereses nominales, de forma que los mexicanos sufrimos una doble carga: perdemos poder adquisitivo y debemos pagar impuestos por los intereses nominales, lo que profundiza el nivel de pérdida del rendimiento real.

Bajo el régimen fiscal vigente, los ingresos por intereses pagados a personas físicas por instituciones del sistema financiero están sujetos a una tasa de retención. La retención es un pago provisional, ya que los contribuyentes, en su declaración anual, acumulan los intereses reales obtenidos y acreditan el ISR retenido por las instituciones financieras. La retención, sumada a la inflación del periodo, provoca que los instrumentos de depósito tengan tasas de retorno negativas.

En tal sentido, si la función primordial del ahorro es conservar su valor a través del tiempo, un instrumento de ahorro que lo pierde, no cumple con su función.

En virtud de lo anterior, se propone reformar la Ley del Impuesto sobre la Renta para que las personas que tengan intereses reales negativos, no estén sujetas al pago de impuestos.

## **2. Promover el ahorro complementario y voluntario en las Afores o en los planes personales de retiro**

Una medida que beneficiará tanto a los particulares, como al Estado, es la de promover el ahorro para el retiro, pues en la medida en que los individuos incrementen sus ahorros para la edad del retiro, gozarán de mayores recursos para satisfacer sus requerimientos en edades en que tradicionalmente ya no gozan de ningún ingreso. De este modo, serán menores las presiones de requerimientos de apoyos por parte del gobierno federal.

Al respecto, no es omiso señalar que el sector público federal tenía una deuda neta que ascendía a 9 billones 560 mil millones de pesos, al cierre de octubre de 2017.<sup>7</sup>

Conforme a la ley vigente, cada año, del pago de impuestos se pueden deducir las aportaciones voluntarias o complementarias en las Afores o las realizadas a planes personales de retiro, hasta por 10 por ciento de los ingresos anuales del contribuyente, con un máximo de 5 veces el salario mínimo anual.<sup>8</sup>

En tal sentido, a fin de estimular el ahorro voluntario o complementario en las cuentas individuales en la Afores o en los planes personales de retiro, se propone la eliminación de los límites a las aportaciones de ahorros voluntarios o complementarios para el retiro, así como los cobros de impuestos por retiros anticipados de dichos fondos.

## **3. Permitir la deducción de las aportaciones de los patrones a los fondos de ahorro de los trabajadores**

Conforme a la legislación vigente<sup>9</sup>, se consideran como previsión social las erogaciones de los patrones a favor de sus trabajadores, mismas que han sido realizadas a fin de satisfacer contingencias o necesidades presentes o futuras, así como otorgar beneficios a favor de dichos trabajadores.

No obstante, a pesar de que la previsión mencionada en el párrafo anterior tiene la clara pretensión de beneficiar a los trabajadores y a sus familias, en el sistema fiscal actual, las prestaciones sociales sólo pueden ser deducidas de entre 47 a 53 por ciento<sup>10</sup>, desincentivando así que los trabajadores sean beneficiarios de mayores recursos para ser ahorrados.

Como se observa y en semejanza con el numeral anterior, en la medida en que los trabajadores cuenten con mayores recursos ahorrados, disminuirá la presión de los requerimientos del Estado para apoyar a las familias mexicanas.

Por ello, en la presente pieza legislativa se propone la deducibilidad al **cien por ciento** de las aportaciones para los fondos de ahorro, independientemente de su monto y de las demás prestaciones sociales en favor de los trabajadores.



#### 4. Promover el ahorro a través de monedas de plata que conservan su valor frente a la inflación

La plata es ampliamente reconocida como un instrumento de valor que protege contra la inflación<sup>11</sup>; además, es un metal generosamente producido por nuestro país durante los últimos 7 años, posicionando a México como el productor de plata más grande del mundo.<sup>12</sup> Por ello, a fin de aprovechar esta ventaja competitiva, se propone estimular el ahorro en plata, a través de las monedas de una onza de plata que ya existen en el mercado mexicano; es decir, la onza Libertad.

Conforme a un estudio llevado a cabo por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados<sup>13</sup>, se concluyó que se puede posicionar a la moneda de plata como un instrumento efectivo de ahorro de largo plazo, toda vez que sería una moneda virtualmente *indevaluable* (sic), dada la combinación de ser una moneda que puede tener un valor nominal en numerario, aparte del valor intrínseco de la plata que contiene.

Sabedores de que una de las principales tareas de los legisladores es la de proteger y promover el bienestar de los mexicanos, asumimos plenamente nuestra responsabilidad de revisar y proponer medidas orientadas a fomentar el ahorro, así como fomentar e impulsar cambios normativos para que los recursos ahorrados por los mexicanos no pierdan su valor a través del tiempo, por efecto de la inflación.

#### Fundamento legal

Por las consideraciones anteriormente expuestas, los diputados federales suscritos, integrantes en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 76, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta y de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de ahorro familiar**

**Artículo Primero.** Se reforman el cuarto párrafo de la fracción XI del artículo 27; el primer párrafo del artículo 135; la fracción V del artículo 151, y el primer párrafo del artículo 185; se adiciona un inciso g) a la fracción I del artículo 54 y se deroga la fracción XXX del artículo 28; todos de la Ley del Impuesto sobre la Renta para quedar como sigue:

**Artículo 27. ...**

**I. a X. ...**

**XI. ...**

...

...

**En el caso de las aportaciones a los fondos de ahorro, éstas serán deducibles cuando sean generales en los términos de los párrafos anteriores y siempre que se cumplan los requisitos de permanencia que se establezcan en el reglamento de esta ley.**

...

...

**XII. a XXII. ...**

**Artículo 135.** Quienes paguen los intereses a que se refiere el artículo 133 de esta ley, están obligados a retener y enterar el impuesto aplicando la tasa que al efecto establezca el Congreso de la Unión para el ejercicio de que se trate en la Ley de Ingresos de la Federación sobre el monto del capital que dé lugar al pago de los intereses, como pago provisional.

...

**Artículo 151. ...**

**I. a IV. ...**

**V.** Las aportaciones complementarias de retiro realizadas directamente en la subcuenta de aportaciones complementarias de retiro, en los términos de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro o a las cuentas de planes personales de re-

tiro, así como las aportaciones voluntarias realizadas a la subcuenta de aportaciones voluntarias.

Para los efectos del párrafo anterior, se consideran planes personales de retiro, aquellas cuentas o canales de inversión, que se establezcan con el único fin de recibir y administrar recursos destinados exclusivamente para ser utilizados cuando el titular llegue a la edad de 65 años o en los casos de invalidez o incapacidad del titular para realizar un trabajo personal remunerado de conformidad con las leyes de seguridad social, siempre que sean administrados en cuentas individualizadas por instituciones de seguros, instituciones de crédito, casas de bolsa, administradoras de fondos para el retiro o sociedades operadoras de fondos de inversión con autorización para operar en el país, y siempre que obtengan autorización previa del Servicio de Administración Tributaria. En el caso de que los planes personales de retiro sean contratados de manera colectiva, se deberá identificar a cada una de las personas físicas que integran dichos planes, además de cumplir con los requisitos que para tal efecto establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general. En estos casos, cada persona física estará sujeta al monto de la deducción a que se refiere el párrafo anterior.

En el caso de fallecimiento del titular del plan personal de retiro, el beneficiario designado o el heredero, estarán obligados a acumular a sus demás ingresos del ejercicio, los retiros que efectúe de la cuenta o canales de inversión, según sea el caso.

**Artículo 185.** Los contribuyentes a que se refiere el título IV de esta ley, que efectúen depósitos en las cuentas personales especiales para el ahorro, realicen pagos de primas de contratos de seguro que tengan como base planes de pensiones relacionados con la edad, jubilación o retiro que al efecto autorice el Servicio de Administración Tributaria mediante disposiciones de carácter general, o bien adquieran acciones de los fondos de inversión que sean identificables en los términos que también señale el referido órgano desconcentrado mediante disposiciones de carácter general, podrán restar el importe de dichos depósitos, pagos o adquisiciones, de la cantidad a la que se le aplicaría la tarifa del artículo 152 de esta ley de no haber efectuado las

operaciones mencionadas, correspondiente al ejercicio en que éstos se efectuaron o al ejercicio inmediato anterior, cuando se efectúen antes de que se presente la declaración respectiva.

...

...

...

#### **Artículo 54. ...**

No se efectuará la retención a que se refiere el párrafo anterior, tratándose de:

**I.** Intereses que se paguen a:

a) a f) ...

g) Las personas físicas que hayan percibido ingresos en instrumentos de depósito y ahorro que devenguen intereses cuya tasa de interés efectiva haya sido inferior al nivel de inflación durante el periodo de inversión, conforme a lo establecido en el segundo y tercer párrafo del artículo 134 de esta ley.

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

**I. a XXIX. ...**

**XXX. Se deroga**

**XXXI. ...**

...

**Artículo Segundo.** Se adiciona el inciso d) al artículo 2o. de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 2.** Las únicas monedas circulantes serán:

a) a c) ...

d) Las monedas de onza de plata Libertad con el valor nominal vigente en pesos que fije el Banco de México, el cual corresponderá al costo de acu-

**ñación, el valor del metal fino contenido en ellas, más un señoreaje sobre el costo total de la moneda.**

**El Banco de México deberá determinar y modificar el valor nominal vigente de las onzas de plata Libertad, a fin de evitar que la suma de los factores que determinan su valor supere el valor nominal establecido.**

**El valor nominal deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación y éste no podrá reducirse en ningún caso.**

### 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 Disponible en: <https://www.thebalance.com/learn-the-most-important-reasons-to-save-money-2386123>

2 Disponible en:

<https://www.ukessays.com/essays/economics/the-role-of-savings-and-investment-in-an-economy-economics-essay.php>

3 Disponible en: <http://www.eleconomista.es/diccionario-de-economia/inflacion>.

4 Disponible en:

<https://arenapublica.com/articulo/2017/06/12/5958/bancarizacion-en-mexico-billetes-de-200-cajeros-banamex>

5 Disponible en: <http://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?sector=8&accion=consultarCuadro&idCuadro=CP154&locale=es>

6 Disponible en: <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/pagan-mexicanos-por-ahorrar-en-los-bancos.html>

7 Disponible en: <https://www.gob.mx/shcp/prensa/comunicado-no-242-las-finanzas-publicas-y-la-deuda-publica-a-octubre-de-2017>

8 Ley del Impuesto sobre la Renta. Artículo 151.

9 Ley del Impuesto sobre la Renta. Artículo 7.

10 Ley del Impuesto sobre la Renta. Artículo 28, fracción XXX.

11 <https://www.focusontheuser.org/popular/why-silver-coins-can-save-your-butt/#silver-as-inflation-hedge>

12 Disponible en: [http://www.milenio.com/negocios/mexico-plata-mayor-productor-del-mundo-world-silver-survey-milenio\\_0\\_955104702.html](http://www.milenio.com/negocios/mexico-plata-mayor-productor-del-mundo-world-silver-survey-milenio_0_955104702.html)

13 Disponible en:

<http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0922007.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 27 de febrero de 2018.

**Diputados:** Francisco Javier Pinto Torres (rúbrica), Alma Lucía Arzaluz Alonso (rúbrica), Susana Corella Platt (rúbrica), Claudia Sofía Corichi García (rúbrica), Federico Döring Casar (rúbrica), Minerva Hernández Ramos (rúbrica), Jonadab Martínez García, Juan Fernando Rubio Quiroz (rúbrica), Vidal Llerenas Morales (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 30. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA NORMA EDITH MARTÍNEZ GUZMÁN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

La que suscribe, diputada **Norma Edith Martínez Guzmán**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta Asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

### Exposición de Motivos

La institución familiar en México sigue siendo el pilar fundamental de nuestra sociedad. La familia, sustentada en la Declaración Universal de los Derechos Humanos,<sup>1</sup> “es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado”. La familia es una estructura cimentada en los principios y valores que encauzarán a hombres y mujeres a ser personas de bien, que se mueve con los cambios propios de la sociedad, pero que no pierde su esencia fundamental. La importancia que consagra jurídica y socialmente a la familia se fundamenta en el artículo 4 constitucional en donde se establece que: El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

A nivel internacional, el artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del 19 de diciembre de 1966, afirma que «se debe conceder a la familia, que es el elemento natural y fundamental de la sociedad, la más amplia protección y asistencia posibles, especialmente para su constitución, y mientras sea responsable del cuidado y la educación de los hijos a su cargo»

De igual manera, como un instrumento internacional tenemos la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre, la cual establece en su artículo VI, que: “Toda persona tiene derecho a constituir familia, elemento fundamental de la sociedad, y a recibir protección para ella”,<sup>2</sup> reconociendo como un derecho fundamental de toda persona el constituir una familia.

Otro de los documentos internacionales de suma relevancia es el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”,<sup>3</sup> el cual señala en su artículo 15, relativo al “Derecho a la Constitución y Protección de la Familia”, que:

1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por el Estado quien deberá velar por el mejoramiento de su situación moral y material.
2. Toda persona tiene derecho a constituir familia, el que ejercerá de acuerdo con las disposiciones de la correspondiente legislación interna.

3. Los Estados partes mediante el presente Protocolo se comprometen a brindar adecuada protección al grupo familiar y en especial a:

a. al c. ...

d. Ejecutar programas especiales de formación familiar a fin de contribuir a la creación de un ambiente estable y positivo en el cual los niños perciban y desarrollen los valores de comprensión, solidaridad, respeto y responsabilidad.

Asimismo, como parte del reconocimiento a este núcleo fundamental de la sociedad, fue que en “1994 fue proclamado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) como Año Internacional de la Familia. Esta iniciativa estaba orientada a aumentar el entendimiento de los temas de familia y a mejorar la capacidad institucional de las naciones a través de políticas integrales.”<sup>4</sup> Fortalecer a la familia es trabajo de todos y es responsabilidad de nosotros hacerla partícipe en la realización de políticas públicas, en la decisiones económicas, sociales y políticas que la fortalezcan.

En nuestro país de acuerdo a datos del Instituto Nacional de Geografía y Estadística (Inegi), en 2017 existían 28.4 millones de familias, integradas en promedio por 4 integrantes. En nuestro país se celebra el Día de la familia el primer domingo de marzo de cada año, para fomentar el valor y la unión familiar, lo que permite resaltar la trascendencia social de este núcleo fundamental de la sociedad.

Si bien, la familia no ha permanecido al margen de las transformaciones sociales, políticas y económicas, esta no puede sustituirse como primera escuela de valores, como formadora de los hijos, ya que uno de sus fines es forjar ciudadanos responsables, exitosos y productivos, pero sí, ir de la mano con la educación a fin de tener los mismos objetivos.

Es así, que la familia, se convierte en la esfera más significativa en el desarrollo integral de las niñas y niños, donde aprenden a ser solidarios, a ser buenos ciudadanos y el ejemplo que como adultos les damos, es parte fundamental de esa formación que tendrán para el resto de su vida, donde intervienen otros componentes que también son significativos para sentar las bases que como ciudadanos desempeñaran, por ejemplo, uno de ellos es la educación institucional.

El binomio familia y escuela es, sin duda, una de las bases imprescindibles para la formación de ciudadanos bien formados; en donde ninguna sustituye a la otra, sino se complementan, ya que cada una responde a un factor determinante para trabajar para un fin en común.

Uno de los retos a seguir tras la descomposición social que se vive en las últimas décadas dentro de nuestra sociedad, y en el mundo entero, es trabajar de manera transversal familia-escuela, a modo de enfrentar los retos actuales. La escuela, como institución socializadora, también enfrenta nuevos retos, los cuales se pueden superar si se tiene una acción conjunta con la familia y en su conjunto con la sociedad.

Por tal motivo, la presente iniciativa busca que dentro del desarrollo de esa educación que imparte el Estado, se mandate desde nuestra Carta Magna la importancia que tiene la familia dentro de la educación, para que a partir de ella se articule todo plan o programa que dignifique a la institución primordial de la sociedad, mediante el desarrollo de acciones, programas y estrategias que vinculen a la familia, la escuela y la comunidad con base en contenidos y métodos educativos.

Como sabemos, las niñas y niños comienzan su educación dentro de la familia y después la complementan en la escuela, por tanto, cada una en dos contextos diferentes pero a la vez con una misma meta, es por ello, que es imperativo fortalecer y reafirmar la participación y responsabilidad de cada uno de ellos de manera integral, pero unidos, para concretar un proyecto en común.

Es entonces que convencidos estamos de que la familia debe ser eje central de las políticas y programas públicos, ser eje de la planificación y desarrollo de esas acciones, con un enfoque dirigido hacia esta primordial institución en su conjunto. Con objetivos específicos, en diversas vertientes, es decir, salud para los adultos y niños, educación para adolescentes y apoyo los padres de familia, etcétera, con ello, se busca dar respuesta a problemas colectivos pero que se encuentran enlazados entre sí, con un fin específico, el fortalecimiento de la familia.

Nuestra Carta Magna señala en su artículo 3 que: "Toda persona tiene derecho a recibir educación. ...

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

En el ámbito educativo, donde el papel fundamental de los padres de familia es inculcar valores; los cambios y transformaciones a través de los tiempos, no solo han sacudido a esta importante institución, sino que también ha hecho que las instituciones, organizaciones y demás entes públicos y privados, se vean implicadas en esos cambios, pero que no todos han ido de la mano con las políticas o programas en favor de la familia.

Si bien, los cambios socioculturales han sido muy acelerados por diversos factores que, como lo son las nuevas tecnologías y la acelerada comunicación, por la crisis que enfrenta el propio sistema, aunado a la falta de valores, esto ha traído como consecuencia la descomposición social, aumento en la delincuencia, aumento en la drogadicción y alcoholismo, donde estos últimos no se sienten integrados y donde se fomenta el individualismo, ha creado inestabilidad principalmente en la estructura más importante de toda sociedad

Es así que necesitamos poner en la agenda nacional, como eje rector, a esta fundamental institución, donde la familia debe seguir siendo eje determinante en las decisiones que atañen a sus hijos, particularmente en la educación. Si bien, la familia tiene un papel preponderante en el desarrollo de las niñas y niños como socializador, también lo tiene la institución educativa. Reconocer los cambios que ha sufrido esta interacción familia-institución educativa, binomio que no se entendería sin la participación de unos u otros.

¿Por qué es importante que dentro de la educación se fomente la importancia de la familia? Dentro de una sociedad en crisis, donde existe un gran déficit de valores es necesario y trascendental crear ese vínculo que fomente en todos los ámbitos la importancia de la familia, pero particularmente en un ámbito donde los niños y niñas se encuentran en formación como lo es la escuela, donde la escuela no debe convertirse en un cliente o en espectador, sino en un gestor que también forme esta conciencia, promovida desde la ética y el profesionalismo.

El papel que tiene el educador es verdaderamente importante, ya que también es transformador de conciencias. Estamos convencidos de la enorme importancia de fortalecer el trabajo conjunto padres, docentes y directivos en los primeros años de vida de los educandos, ya que es de ahí que se forjan los ciudadanos que en un futuro tomarán las decisiones para el bien común.

Es posible observar actualmente una dificultad en la integración de prácticas de educación en consonancia con el sistema de valores de los individuos, o sea, un constante conflicto entre los valores que fueron asimilados por los padres cuando eran todavía niños, con aquellos que han adquirido en el curso de la vida. A partir de ahí, podemos entender las prácticas por veces, contradictorias e incoherentes en la relación familiar, debido a la ausencia de referencias claras sobre la educación de los niños.<sup>5</sup>

La familia es el ámbito natural de desarrollo de los niños, tal como lo propone la Convención de los Derechos del Niño,<sup>6</sup> al señalar que: “Convencidos de que la familia, como grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, y en particular de los niños, debe recibir la protección y asistencia necesarias para poder asumir plenamente sus responsabilidades dentro de la comunidad”.

De igual forma, establece que: “Reconociendo que los niños, para el pleno y armonioso desarrollo, deben crecer en el seno de la familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión, por lo que estas directrices nos dan la pauta para realizar un cambio hacia políticas públicas dirigidas a la familia en su conjunto.”

Debemos cambiar la visión individualista para conformar leyes, planes y programas con enfoque de familia, eliminando cualquier barrera o individualidad que no tenga como fin fortalecer a este núcleo. Como legisladores debemos ser el puente para que se generen las pautas y las reformas necesarias para sustentar en todo espacio, en toda política pública, programa o acción, no desde una perspectiva que propicie la división.

La llamada crisis de la familia no es suficiente para amenazarla, la familia siempre será el primer grupo social de las personas, la célula inicial y principal de la sociedad y el núcleo de la organización humana.<sup>7</sup>

En una sociedad como la nuestra, la familia y la escuela han de tener claros sus papeles, pero siempre unidos, para generar niñas y niños que tengan claro la importancia de su familia, para así infundir amor y respeto a este núcleo fundamental de la sociedad.

**Decreto por el que se reforma el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, para quedar como sigue

**Único.** Se reforma el artículo 3o., párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Artículo 3.** [...]

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria, **la importancia de la familia**, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

#### **Artículo Transitorio**

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

#### **Notas**

1 <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

2 <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp>

3 <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-52.html>

4 <http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/Resource/205/1/images/Cap06.pdf>

5 <http://letraurbana.com/articulos/reflexiones-acerca-de-la-familia/>

6 <http://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

7 <http://letraurbana.com/articulos/reflexiones-acerca-de-la-familia/>

Palacio Legislativo, a 27 de febrero de 2018.

Diputada Norma Edith Martínez Guzmán (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE SOCIEDADES MERCANTILES, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS JORGE ENRIQUE DÁVILA FLORES, ARMANDO LUNA CANALES Y PEDRO LUIS NOBLE MONTEERRUBIO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Los que suscriben: diputados Jorge Enrique Dávila Flores, Armando Luna Canales y Pedro Luis Noble Monterrubio, diputados federales de la LXIII Legislatura, a nombre del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, por los estados de Coahuila e Hidalgo, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración del pleno de esta soberanía, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 7; 58; 87; 89, fracción I; 91, fracción V; y 229, fracción IV; y se adicionan un segundo párrafo al artículo 58; un segundo, tercer y cuarto párrafos al artículo 68; un tercer, cuarto y quinto párrafo al artículo 70; un segundo párrafo al artículo 77; un segundo y tercer párrafos al artículo 87; un segundo, tercer y cuarto párrafos al artículo 130; un artículo 177 Bis; un tercer párrafo al artículo 178; todos de la Ley General de Sociedades Mercantiles, con el objetivo de crear y regular la figura de las Sociedades Unipersonales, pudiendo adoptar esta forma tanto las sociedades de responsabilidad limitada, como la anónima y simplificada.

### Exposición de motivos

#### Necesidad de modernizar nuestro ordenamiento jurídico mercantil

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

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

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

Por otro lado, la legislación societaria, esto es, la Ley General de Sociedades Mercantiles (LGSM), es también un ordenamiento que requiere actualizarse a las necesidades vigentes que permitan incidir realmente en el desarrollo económico y social de México. Modernizar e impulsar esta área puede ser una de las palancas de desarrollo que tanto requiere nuestro país en momentos complicados como el que actualmente atravesamos.

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

#### Detonante del crecimiento económico y fomento a la competitividad

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

De igual modo, podrá claramente distinguirse el conjunto de las obligaciones que el sistema normativo impone en sus diversas áreas (fiscales, administrativas, patrimoniales, etcétera) a cada uno de los sujetos obli-

gados en sus diversas facetas, ya sea como persona física, comerciante o miembro de una sociedad (en éste caso, la sociedad unipersonal).

Esa distinción se traducirá en una clara motivación para la creación de sociedades unipersonales que, al aumentar en número generarán múltiples actividades comerciales que a la postre beneficiarán al mercado mexicano aumentando su producción, mejorando su calidad (al darse una mayor competencia entre sociedades mercantiles) generando mayores beneficios fiscales para las personas físicas (toda vez que la legislación mercantil resulta más benéfica que la civil) y, contribuyendo al erario público al aumentar la mayor recaudación por parte del Estado (al realizarse mayores actos de comercio se generarán mayores actos individuales por los cuales deberá pagarse la contribución correspondiente).

### Se terminará con el uso de prestanombres

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

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

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

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

Por esta razón, podemos decir que en los hechos las sociedades constituidas por un sólo socio existen *de facto*, no obstante, lo hacen mediante el fraude a la ley, constituyéndose con dos o más socios, aunque en la realidad sea uno sólo el que la administra, aporta su patrimonio y conduce sus acciones. Así, nuestra legislación societaria vigente lo que en realidad promueve son los prestanombres y testaferros al negar legalmente la posibilidad de constituir una sociedad mercantil de forma unipersonal y orillando a los interesados a tener que constituirla de manera ficticia mediante el empleo de prestanombres.

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

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

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

En la actualidad, la constitución de una sociedad mercantil ofrece múltiples ventajas en favor de la actividad económica de nuestro país. Se trata de ventajas



frente a las cuales el comerciante, individualmente considerado, se encuentra en una situación de clara desventaja. Así, por ejemplo, puede señalarse el tema del patrimonio, pues el comerciante –o el empresario individual– responde plenamente con todo su patrimonio, en tanto que quien es integrante de una sociedad mercantil, sólo responde hasta el monto de sus aportaciones.

Por otra parte, la legislación mercantil limita la realización de ciertos actos de comercio con exclusividad a las sociedades mercantiles, también la realización de contratos suele ser más ágil, existe una mayor certeza en cuanto al cumplimiento forzado, mediante juicios ejecutivos, entre otras ventajas que podrían extenderse al comerciante o empresario individualmente considerado, en el caso de que optara por crear una sociedad mercantil unipersonal.

### **Las Sociedades por Acciones Simplificadas**

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

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

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

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

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

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

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

### **Sobre las sociedades unipersonales y nuestra propuesta de modificación normativa**

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

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

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

España prevé la sociedad unipersonal desde 1987, siendo aplicable tanto a las sociedades de responsabilidad limitada como a las sociedades anónimas. En Italia, desde 1994, el Código Civil prevé la posibilidad de constituir sociedades unipersonales (bajo la forma de responsabilidad limitada). En Colombia, desde 1996, el Código de Comercio prevé la sociedad unipersonal. Asimismo, se prevé en diversas legislaciones como: Dinamarca, Holanda, Portugal, Bélgica y Luxemburgo.

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

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

*Considerando que una sociedad de responsabilidad limitada puede tener un socio único en el momento de su constitución, así como por la concentración de todas sus participaciones en un solo titular; que hasta una posterior coordinación de las disposiciones nacionales en materia de derecho de agrupaciones los Estados miembros pueden prever ciertas disposiciones especiales, o sanciones, cuando una persona física sea socio único de varias sociedades o cuando una sociedad unipersonal o cualquier otra persona jurídica sea socio único de una sociedad; que el único objetivo de esta facultad es tener en cuenta las particularidades que existen actual-*

*mente en determinadas legislaciones nacionales; que a tal efecto, los Estados miembros podrán, para casos específicos, establecer restricciones al acceso a la sociedad unipersonal, o una responsabilidad ilimitada del socio único; que los Estados miembros son libres de establecer normas para hacer frente a los riesgos que pueda representar una sociedad unipersonal a causa de la existencia de un único socio, en particular para garantizar la liberación del capital suscrito;*

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

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

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

Ley General de Sociedades Mercantiles	
Texto Vigente	Iniciativa
<p><b>Artículo 70.</b> Si el contrato social no se hubiere otorgado en escritura o póliza ante fedatario público, para contener los requisitos que señalan las fracciones I a VII del artículo 60, cualquiera persona que figure como socio podrá demandar en la vía sumaria el otorgamiento de la escritura o póliza correspondiente.</p> <p>In caso de que la escritura social no se presentare dentro del término de quince días a partir de su fecha, para su inscripción en el Registro Público de Comercio, cualquier socio podrá demandar en la vía sumaria dicho registro.</p> <p>...</p>	<p><b>Artículo 70.</b> Si el contrato social no se hubiere otorgado en escritura o póliza ante fedatario público, para contener los requisitos que señalan las fracciones I a VII del artículo 60, cualquiera persona que figure como socio o <b>accionista</b> podrá demandar en la vía sumaria el otorgamiento de la escritura o póliza correspondiente.</p> <p>In caso de que la escritura social no se presentare dentro del término de quince días a partir de su fecha, para su inscripción en el Registro Público de Comercio, cualquier socio o <b>accionista</b> podrá demandar en la vía sumaria dicho registro.</p> <p>...</p>
<p><b>Artículo 58.-</b> Sociedad de responsabilidad limitada es la que se constituye con o socios que solamente están obligados al pago de sus aportaciones, sin que las partes sociales puedan estar representadas por títulos negociables, a la orden o al portador, pues sólo serán cedibles en los casos y con los requisitos que establece la presente ley</p> <p>Sin correlativo</p>	<p><b>Artículo 58.-</b> Sociedad de responsabilidad limitada es la que se constituye con uno o más socios, los cuales solamente están obligados al pago de sus aportaciones, sin que las partes sociales o <b>capital</b> puedan estar representadas por títulos negociables, a la orden o al portador, pues sólo serán cedibles en los casos y con los requisitos que establece la presente ley</p> <p>La sociedad de responsabilidad limitada podrá tener un solo socio, cuando éste sea persona física. Todas las disposiciones que hacen referencia a “socio” se entenderán aplicables respecto del socio único. Asimismo, aquellas disposiciones que hagan referencia a “contrato social”, se entenderán referidas al “acto constitutivo”.</p>
<p><b>Artículo 68.-</b> Cada socio no tendrá más de una parte social. Cuando un socio haga una nueva aportación o adquiera la totalidad o una fracción de la parte de un asociado, se aumentará en la cantidad respectiva el valor de su parte social, a no ser que se trate de partes que tengan derechos diversos, pues entonces se conservará la individualidad de las partes sociales.</p> <p>Sin correlativo</p>	<p><b>Artículo 68.-</b></p> <p>Del acto que traiga como consecuencia que un socio sea titular del total del capital social, o bien que un socio deje de ser titular del total del capital social, o de la transmisión de un socio a otro de todo el capital social, deberá realizarse su inscripción en el libro especial de socios de la sociedad y publicar un aviso en el sistema electrónico establecido por la Secretaría de</p>

<i>Sin correlativo</i>	<b>Economía conforme a lo dispuesto en el artículo 50 Bis del Código de Comercio.</b>  De no realizarse la publicación dentro del plazo de 30 días hábiles siguientes a la fecha en que se celebró el acto a que se refiere el párrafo anterior y hasta el momento en que sea efectuada, el socio o los socios adquirentes responderán subsidiariamente por las obligaciones contraídas por la Sociedad en dicho periodo, cuando con dolo o mala fe hubieren omitido presentar el aviso y el acreedor respectivo hubiere celebrado el acto que dé lugar a la obligación, considerando la distribución accionaria previa a la transmisión a que hace referencia el párrafo anterior.  En el caso de que no se actualicen los supuestos anteriores, el o los socios adquirentes únicamente responderán por los daños y perjuicios que, en su caso, se hayan ocasionado a terceros de buena fe por omitir dicho aviso en relación con las obligaciones sociales contraídas en dicho periodo.
<i>Sin correlativo</i>	En el caso de que no se actualicen los supuestos anteriores, el o los socios adquirentes únicamente responderán por los daños y perjuicios que, en su caso, se hayan ocasionado a terceros de buena fe por omitir dicho aviso en relación con las obligaciones sociales contraídas en dicho periodo.
<b>Artículo 70.-</b> Cuando así lo establezca el contrato social, los socios, además de sus obligaciones generales, tendrán la de hacer aportaciones suplementarias en proporción a sus primitivas aportaciones.  Queda prohibido pactar en el contrato social prestaciones accesorias consistentes en trabajo o servicio personal de los socios.	<b>Artículo 70.-</b> ...
<i>Sin correlativo</i>	...
<i>Sin correlativo</i>	De los contratos celebrados entre el socio único y la sociedad deberá publicarse un extracto en el sistema electrónico establecido por la Secretaría de Economía conforme a lo dispuesto en el artículo 50 Bis del Código de Comercio.
<i>Sin correlativo</i>	A dicha publicación deberá acompañarse el contrato respectivo, mismo que tendrá el carácter de confidencial el cual puede ser requerido por autoridad administrativa o judicial.
<i>Sin correlativo</i>	En caso de concurso mercantil del socio único o de la sociedad integrada por un solo socio, no podrán ser oponibles a la masa aquellos contratos respecto de los que no se haya realizado la publicación en el sistema electrónico establecido por la Secretaría de Economía.

<b>Artículo 77.-</b> La asamblea de los socios es el órgano supremo de la sociedad. Sus resoluciones se tomarán por mayoría de votos de los socios que representen, por lo menos, la mitad del capital social, a no ser que el contrato social exija una mayoría más elevada. Salvo estipulación en contrario, si esta cifra no se obtiene en la primera reunión, los socios serán convocados por segunda vez, tomándose las decisiones por mayoría de votos, cualquiera que sea la porción del capital representado.	<b>Artículo 77.-</b> ...
<i>Sin correlativo</i>	Quando la sociedad esté integrada por un solo socio, éste ejercerá las funciones de órgano supremo, equivalente en todo caso a la Asamblea de socios con más amplias facultades, en cuyo caso, sus decisiones deberán constar por escrito y ser firmadas en el libro de actas, pudiendo ser ejecutadas y formalizadas por el propio socio, por el gerente o por la persona que el propio socio designe.
<b>Artículo 87.-</b> Sociedad anónima es la que existe bajo una denominación y se compone exclusivamente de socios cuya obligación se limita al pago de sus acciones.	<b>Artículo 87.-</b> Sociedad anónima es la que existe bajo una denominación y se compone de uno o más socios o accionistas, cuya obligación se limita al pago de sus acciones.
<i>Sin correlativo</i>	La sociedad anónima podrá tener un solo accionista, cuando éste sea persona física. Todas las disposiciones que hacen referencia a "accionista" se entenderán aplicables respecto del accionista único. Asimismo, aquellas disposiciones que hagan referencia a "contrato social", se entenderán referidas al "acto constitutivo".
<i>Sin correlativo</i>	No podrán constituirse con un socio o accionista único las sociedades mercantiles previstas en las leyes del sistema financiero mexicano, que requieren de una autorización, registro, concesión, permiso o cualquier otro acto jurídico que compete otorgar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores; a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas; a la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, así como a cualquier otra autoridad del sistema financiero, para constituirse y funcionar como tales, salvo en el caso de los Fondos de Inversión que podrán tener un socio fundador único, en términos de la Ley de Fondos de Inversión.
<b>Artículo 89.-</b> Para proceder a la constitución de una sociedad anónima se requiere:	<b>Artículo 89.-</b> ...

<b>I.-</b> Que haya dos socios como mínimo, y que cada uno de ellos suscriba una acción por lo menos;	<b>I.-</b> Que haya uno o más socios o accionistas, y que cada uno de ellos suscriba una acción por lo menos;
<b>II.- a IV.-</b> ...	<b>II.- a IV.-</b> ...
<b>Artículo 91.-</b> La escritura constitutiva o póliza de la sociedad anónima deberá contener, además de los datos requeridos por el artículo 60., los siguientes:	<b>Artículo 91.-</b> ...
<b>II.- a IV.-</b> ...	<b>II.- a IV.-</b> ...
<b>V.-</b> El nombramiento de uno o varios comisarios	<b>V.-</b> El nombramiento de uno o varios comisarios, salvo en el caso de que sociedades integradas por un solo socio o accionista y siempre que se trate de sociedades consideradas como micros y pequeñas, conforme a las disposiciones emitidas por la Secretaría de Economía para promover la competitividad y la estratificación de sociedades;
<b>VI.- a VII.-</b> ...	<b>VI.- a VII.-</b> ...
<b>Artículo 130.-</b> En el contrato social podrá pactarse que la transmisión de las acciones sólo se haga con la autorización del consejo de administración. El consejo podrá negar la autorización designando un comprador de las acciones al precio corriente en el mercado.	<b>Artículo 130.-</b> ...
<i>Sin correlativo</i>	Del acto que traiga como consecuencia que un accionista sea titular del total del capital social, o bien que un accionista deje de ser titular del total del capital social, o de la transmisión de un accionista a otro de todo el capital social, deberá realizarse su inscripción en el libro de registro de acciones de la sociedad y publicar un aviso en el sistema electrónico establecido por la Secretaría de Economía conforme a lo dispuesto en el artículo 50 Bis del Código de Comercio sin incluir el nombre de las partes involucradas en la misma. Al solicitar dicha publicación, el o los socios o accionistas adquirentes acompañarán el nombre de las personas involucradas en la operación, mismos que serán conservados como confidenciales por la Secretaría de Economía.
<i>Sin correlativo</i>	De no realizarse la publicación dentro del plazo de 30 días hábiles siguientes a la fecha en que se celebró el acto a que se refiere el párrafo anterior el o los socios o accionistas adquirentes responderán subsidiariamente por las obligaciones contraídas por la

<i>Sin correlativo</i>	Sociedad en dicho periodo, cuando cuando con dolo o mala fe hubieren omitido presentar el aviso y el acreedor respectivo hubiere celebrado el acto que dé lugar a la obligación, considerando la distribución accionaria previa a la transmisión a que hace referencia el párrafo anterior.
<i>Sin correlativo</i>	En el caso de que no se actualicen los supuestos anteriores, el o los accionistas adquirentes únicamente responderán por los daños y perjuicios que, en su caso, se hayan ocasionado a terceros de buena fe por omitir dicho aviso en relación con las obligaciones sociales contraídas en dicho periodo.
<i>Sin correlativo</i>	<b>Artículo 177 Bis.-</b> De los contratos celebrados entre el accionista único y la sociedad deberá publicarse el objeto y fecha de celebración en el sistema electrónico establecido por la Secretaría de Economía conforme a lo dispuesto en el artículo 50 Bis del Código de Comercio, en el entendido que dicha publicación no deberá incluir el nombre de las partes del mismo.
<i>Sin correlativo</i>	A dicha publicación deberá acompañarse el contrato respectivo, mismo que tendrá el carácter de confidencial, el cual puede ser requerido por autoridad administrativa o judicial.
<i>Sin correlativo</i>	En caso de concurso mercantil del socio único o de la sociedad integrada por un solo accionista, no podrán ser oponibles a la masa aquellos contratos respecto de los que no se haya realizado la publicación en el sistema electrónico establecido por la Secretaría de Economía.
<b>Artículo 178.-</b> La Asamblea General de Accionistas es el Órgano Supremo de la Sociedad; podrá acordar y ratificar todos los actos y operaciones de ésta y sus resoluciones serán cumplidas por la persona que ella misma designe, o a falta de designación, por el Administrador o por el Consejo de Administración.	<b>Artículo 178.-</b> ...
En los estatutos se podrá prever que las resoluciones tomadas fuera de asamblea, por unanimidad de los accionistas que representen la totalidad de las acciones con derecho a voto o de la categoría especial de acciones de que se trate, en su caso, tendrán, para todos los efectos legales, la misma validez que si hubieren sido adoptadas reunidos en asamblea	...

<p>general o especial, respectivamente, siempre que se confirmen por escrito. En lo no previsto en los estatutos serán aplicables en lo conducente, las disposiciones de esta ley.</p> <p><i>Sin correlativo</i></p>	<p>Cuando la sociedad esté integrada por un solo accionista, éste ejercerá las funciones de órgano supremo, equivalente en todo caso a la Asamblea de accionistas con más amplias facultades, en cuyo caso, sus decisiones deberán constar por escrito y ser firmadas en el libro de actas, pudiendo ser ejecutadas y formalizadas por el propio accionista, por el administrador o el Consejo de Administración o por la persona que el propio socio designe.</p>
<p><b>Artículo 229.-</b> Las sociedades se disuelven:</p> <p>I.- Por expiración del término fijado en el contrato social;</p> <p>II.- Por imposibilidad de seguir realizando el objeto principal de la sociedad o por quedar éste consumado;</p> <p>III.- Por acuerdo de los socios tomado de conformidad con el contrato social y con la Ley;</p> <p>IV.- Porque el número de accionistas llegue a ser inferior al mínimo que esta Ley establece, o porque las partes de interés se reúnan en una sola persona;</p> <p>V.- ...</p>	<p><b>Artículo 229.-</b> ...</p> <p>I.- a III.- ...</p> <p>IV.- Cuando el número de socios o accionistas llegue a ser inferior al mínimo que esta Ley establece, <b>en su caso</b>;</p> <p>V.- ...</p>

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

### Decreto

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

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

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

...

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

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

**Artículo 68. ...**

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

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

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

**Artículo 70. ...**

...

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

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

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

Artículo 77. ...

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

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

La sociedad anónima podrá tener un solo accionista, cuando éste sea persona física. Todas las disposiciones que hacen referencia a "accionista" se entenderán aplicables respecto del accionista único. Asimismo, aquellas disposiciones que hagan referencia a "contrato social", se entenderán referidas al "acto constitutivo".

No podrán constituirse con un socio o accionista único las sociedades mercantiles previstas en las leyes del sistema financiero mexicano, que requieren de una autorización, registro, concesión, permiso o cualquier otro acto jurídico que compete otorgar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a la

Comisión Nacional Bancaria y de Valores; a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas; a la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, así como a cualquier otra autoridad del sistema financiero, para constituirse y funcionar como tales, salvo en el caso de los Fondos de Inversión que podrán tener un socio fundador único, en términos de la Ley de Fondos de Inversión.

Artículo 89. ...

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

II. a IV. ...

Artículo 91. ...

I. a IV. ...

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

VI. a VII. ...

Artículo 130. ...

Del acto que traiga como consecuencia que un accionista sea titular del total del capital social, o bien que un accionista deje de ser titular del total del capital social, o de la transmisión de un accionista a otro de todo el capital social, deberá realizarse su inscripción en el libro de registro de acciones de la sociedad y publicar un aviso en el sistema electrónico establecido por la Secretaría de Economía conforme a lo dispuesto en el artículo 50 Bis del Código de Comercio sin incluir el nombre de las partes involucradas en la misma. Al solicitar dicha publicación, el o los socios o accionistas adquirentes acompañarán el nombre de las personas involucradas en la operación, mismos que serán conservados como confidenciales por la Secretaría de Economía.

De no realizarse la publicación dentro del plazo de 30 días hábiles siguientes a la fecha en que se cele-

bró el acto a que se refiere el párrafo anterior el o los socios o accionistas adquirentes responderán subsidiariamente por las obligaciones contraídas por la sociedad en dicho periodo, cuando cuando con dolo o mala fe hubieren omitido presentar el aviso y el acreedor respectivo hubiere celebrado el acto que dé lugar a la obligación, considerando la distribución accionaria previa a la transmisión a que hace referencia el párrafo anterior.

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

**Artículo 177 Bis.** De los contratos celebrados entre el accionista único y la sociedad deberá publicarse el objeto y fecha de celebración en el sistema electrónico establecido por la Secretaría de Economía conforme a lo dispuesto en el artículo 50 Bis del Código de Comercio, en el entendido que dicha publicación no deberá incluir el nombre de las partes del mismo.

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

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

**Artículo 178.** ...

...

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

**Artículo 229.** ...

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

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

**V.** ...

### Transitorios

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

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

Salón de Sesiones de la honorable Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 22 de febrero de 2018.

**Diputados:** Pedro Luis Noble Monterrubio, Jorge Enrique Dávila Flores, Armando Luna Canales (rúbricas)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 11 Y ADICIONA EL 11 BIS A LA LEY GENERAL DE TURISMO, A CARGO DE LA DIPUTADA GRETTEL CULIN JAIME, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita **Gretel Culin Jaime**, diputada federal e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71,

fracción II, y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116, 122, 127 y demás relativos y aplicables de la ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 171, 175, 176 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77, numerales 1 y 2, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someto a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones a la Ley General de Turismo a fin de especificar de manera más amplia el objetivo de la Comisión Ejecutiva de Turismo, para lo cual se fija la problemática sobre la cual versa la iniciativa que nos ocupa;

### **Exposición de Motivos**

La administración pública en diversas partes del mundo enfrenta importantes retos que tienen su origen en dos aspectos interrelacionados. Primero, la fragmentación y la falta de coordinación entre las organizaciones encargadas de proveer los servicios públicos. Segundo, la complejidad de los grandes problemas que afectan el bienestar y amenazan el porvenir de la sociedad en los inicios albos del siglo XXI. En el primer caso la descentralización y privatización de los servicios públicos llevadas a cabo en las últimas décadas parecen haber producido numerosas “organizaciones de propósito único” con roles y funciones especializados, autoridades centradas en sí mismas, y la falta de cooperación y coordinación, afectando el funcionamiento del gobierno en su conjunto. En el segundo caso la complejidad de los problemas sociales en el mundo globalizado ha elevado el nivel de interdependencia dentro y entre los gobiernos, ya que se trata de problemas que ninguna sola organización puede solucionar por sí misma. La combinación de ambos fenómenos representa serios retos para la administración pública debido a que su eficacia y eficiencia dependerán, en el futuro, no sólo de una mayor coordinación, sino de un tipo de coordinación que sólo puede proceder de una visión comprehensiva de largo alcance.

Si bien desde que las estructuras de gobierno comienzan a diferenciarse a través de ministerios y departamentos, surgen los reclamos en el sentido de que las organizaciones desconocen lo que las otras hacen y que sus programas son, con demasiada frecuencia, contradictorios, redundantes o ambas cosas, no es me-

nos cierto que la naturaleza del gobierno contemporáneo exacerba las dificultades de coordinación. Actualmente el quehacer público involucra complejas configuraciones e interacciones al interior del cosmos de la administración pública y de ésta con su entorno, a través de una diversidad de conexiones que en su conjunto marcan el devenir de importantes políticas y programas gubernamentales.

El origen de estas circunstancias concierne, en mucho, a la descentralización y globalización como determinantes generales de la naturaleza compleja del gobierno contemporáneo.

Para lograr mantener el actual dinamismo del sector turismo del país se requiere la realización de distintas y constantes acciones de impulso, apoyo y promoción para esta actividad.

Todas las políticas y programas que se desarrollan en beneficio del sector requieren estar coordinadas para lograr su máxima efectividad, de lo contrario se corre el riesgo de que sólo se obtengan beneficios aislados.

Con las modificaciones que se proponen a la Ley General de Turismo se busca que la Comisión Ejecutiva sea un mecanismo de trabajo de carácter permanente, exclusivamente multisectorial o multigubernamental, que tenga como objetivo el análisis y la toma de decisiones ejecutorias de nivel federal para lograr el desarrollo integral del turismo a nivel nacional.

### **Modificación propuesta**

Se propone modificar el artículo 11 de la Ley General de Turismo para dividirlo en dos: el artículo 11, donde se especifica un objetivo más amplio de la Comisión Ejecutiva de Turismo; y agregar el artículo 11 Bis para determinar la operatividad de la citada Comisión:

Ley General de Turismo DICE	Ley General de Turismo DEBE DECIR
CAPÍTULO V De la Comisión Ejecutiva de Turismo	CAPÍTULO V De la Comisión Ejecutiva de Turismo
<p><b>Artículo 11.</b> La Comisión Ejecutiva de Turismo es una comisión de carácter intersecretarial, que tendrá por objeto conocer, atender y resolver los asuntos de naturaleza turística relacionados con la competencia de dos o más dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, así como fungir como órgano de consulta para los asuntos que la Secretaría considere oportuno poner a su consideración.</p> <p>La Comisión será presidida por el titular de la Secretaría, quien tendrá voto de calidad, y estará integrada por los subsecretarios que designen los titulares de las dependencias y sus equivalentes en las entidades de la Administración Pública Federal, en los términos de las disposiciones aplicables. Asimismo podrán ser invitados a participar las principales organizaciones sectoriales de turismo, instituciones de educación superior, representantes de los sectores social y privado, exclusivamente con derecho a voz.</p>	<p><b>Artículo 11.</b> La Comisión Ejecutiva de Turismo es un mecanismo de coordinación de carácter intersecretarial, que tendrá como objetivo conocer, analizar, atender y resolver los asuntos de naturaleza turística relacionados con la competencia de dos o más dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.</p> <p><b>Artículo 11 bis.</b> La Comisión será presidida por el Titular de la Secretaría y, de conformidad con lo que se establezca en el Reglamento de la Ley, se integrará por representantes de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal competentes y que contribuyen o inciden en el desarrollo de la actividad turística en el país, en los términos de sus disposiciones aplicables.</p> <p>El Presidente de la Comisión y los titulares de las dependencias y entidades integrantes, podrán designar a un suplente de nivel inmediato inferior, los cuales</p>

	<p>tendrán derecho a voz y voto, al igual que los titulares integrantes.</p> <p>La Comisión, si así lo estima y de acuerdo con el tema o temas específicos a tratar, podrán invitar a autoridades de los tres órdenes de gobierno, representantes de instituciones de educación superior, representantes de los sectores social y privado vinculados con el turismo, los cuales tendrán sólo derecho a voto.</p>
--	--

### Proyecto de decreto

**Artículo Único.** Se reforma el artículo 11 y se adiciona el artículo 11 Bis de la Ley General de Turismo, para quedar como sigue:

**Artículo 11.** La Comisión Ejecutiva de Turismo es un mecanismo de coordinación de carácter intersecretarial, que tendrá como objetivo conocer, analizar, atender y resolver los asuntos de naturaleza turística rela-

cionados con la competencia de dos o más dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

**Artículo 11 Bis.** La Comisión será presidida por el titular de la Secretaría y, de conformidad con lo que se establezca en el Reglamento de la Ley, se integrará por representantes de las dependencias y entidades de la administración pública federal competentes y que contribuyen o inciden en el desarrollo de la actividad turística en el país, en los términos de sus disposiciones aplicables.

El presidente de la Comisión y los titulares de las dependencias y entidades integrantes, podrán designar a un suplente de nivel inmediato inferior, los cuales tendrán derecho a voz y voto, al igual que los titulares integrantes.

La Comisión, si así lo estima y de acuerdo con el tema o temas específicos a tratar, podrá invitar a autoridades de los tres órdenes de gobierno, representantes de instituciones de educación superior, representantes de los sectores social y privado vinculados con el turismo, los cuales tendrán sólo derecho a voto.

### Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
Ciudad de México, 27 de febrero de 2018.

Diputada Gretel Culin Jaime (rúbrica)



QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 68 Y 70 DE LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, A CARGO DE LA DIPUTADA OLGA CATALÁN PADILLA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

### Planteamiento del problema

El internet y los medios de comunicación masivos han cobrado gran relevancia en el mundo y en nuestro país, tan solo en México el 64.5% por ciento de la población usa redes sociales como Facebook, YouTube, Twitter e Instagram, es decir, cerca de 77 millones de mexicanos comparten, se comunican e intercambian información mediante las redes sociales y el internet.

Las niñas, niños y adolescentes tienen a un clic acceso a una gran cantidad de información que en ocasiones no va acorde a la edad que tienen, tal es el caso de películas pornográficas, series violentas, noticias amarillistas, la publicidad donde se fomenta el uso de las mujeres como objeto, el ciberacoso por parte de personas que generan perfiles falsos y buscan conquistar a menores de edad que terminan, en la mayoría de los casos, siendo víctimas de trata, así como escenas sexuales en telenovelas y series en horarios en los que los espectadores son mayormente menores de edad.

De acuerdo con datos de UNICEF, 16 mil 700 sitios web muestran imágenes de abusos a niños, de los que el 73 por ciento son menores de 10 años.

El incremento en el uso de las TIC por parte de niñas, niños y adolescentes es un gran paso para garantizar su derecho al acceso a la información, educación y expresión, no obstante, el internet y los medios de comunicación han sido utilizados para la producción y distribución de materiales que representan violencia en cualquiera de sus tipos contra la niñez y que, en algunos casos, fomentan la erotización de la infancia.

### Argumentos

De acuerdo con datos del Inegi, el 53.9 por ciento de los niños de entre 6 y 11 años señaló utilizar Internet con cierta regularidad, entre los adolescentes de 12 a 17 años la proporción alcanza el 85.9 por ciento, proporción semejante a la observada para individuos de entre 18 y 24 años con un 83.1 por ciento.

El informe, elaborado por el DQ Institute en asociación con el Foro Económico Mundial, señala que los niños pasan una media de 32 horas semanales solos delante de pantallas por entretenimiento, más tiempo que en el colegio.<sup>1</sup>

Está demostrado que el contenido de los mensajes que se transmiten en radio, televisión, redes sociales, videoclips e incluso en las letras de canciones, sobre todo en los países en vías de desarrollo y los subdesarrollados, es de baja calidad artística, con altos contenidos de violencia, agresión, erotismo y exaltación de valores que no van acorde con el desarrollo humano de la población infantil y adolescente. La mayor parte del material presentado por estos medios no contribuye en la mejora y desarrollo del público receptor, siendo en su mayoría niños y adolescentes sin la supervisión de un adulto.

La exposición de este grupo de la población a escenas de violencia y sexualidad explícita afecta su pleno desarrollo ya que sus aspiraciones e inquietudes se irán determinando por los valores que han obtenido en sus primeros años de vida.

Es importante mencionar que el Comité de los Derechos del Niño ha emitido recomendaciones a los estados y la sociedad respecto a garantizar que los medios de comunicación desempeñen un papel activo en la educación de la opinión pública y la toma de conciencia, así como el deber de éstos, de evitar que la difusión de imágenes o audios de cualquier tipo fomenten el desarrollo de una actitud violenta [o erotizada] que afecte de manera directa o indirecta su pleno desarrollo.

Además, la Corte Interamericana de Derechos Humanos señala que “la protección de los niños en los instrumentos internacionales tiene como objetivo último el desarrollo armonioso de la personalidad de aquellos, y el disfrute de los derechos que les han sido reconocidos”; y que “corresponde al estado precisar las medidas que adoptará para alentar ese desarrollo en su propio ámbito de competencia”.<sup>2</sup>

Un fenómeno que ha atraído la atención de sociólogos, psicólogos, pedagogos, psiquiatras y especialistas en el comportamiento de la infancia es la hipersexualización o erotización de los menores. Fenómeno que provoca que el tránsito de la infancia a la adolescencia sea cada vez más acelerada.

De acuerdo con estudios de la Universidad de Costa Rica, la hipersexualidad causa en los menores conductas que no son acorde a su edad, y de la misma forma la libido se libera, provocando que los infantes quieran verse atractivos, ser el centro de atención, les gusta que los demás los vean y digan que son bellos provocando de esa manera que crezca el deseo por el sexo opuesto.

A diario se observan escenas sexuales que colocan el cuerpo como objeto de éxito o aceptación, los videos musicales están plagados de imágenes y bailes sexys y eróticos. Ni hablar del inmenso mundo de Internet que deja a un clic de distancia la posibilidad de encontrarse con algo cargado de erotismo, a veces incluso sin buscarlo ya que las publicidades (en cualquier formato) también tienen estos contenidos y aparecen sin invitación. Las letras musicales no escapan a esta tendencia, en particular las de algunos géneros.<sup>3</sup>

Lo anterior lleva a que los menores se enfrenten a situaciones y contextos para los que su madurez, tanto mental, emocional y sexual, no se encuentran preparadas para lidiar y procesar este tipo de información, lo que los lleva a sufrir una “erotización” a temprana edad.

Un ejemplo claro de cómo la sociedad ha normalizado la hipersexualización en los menores es el reguetón, género musical que se caracteriza principalmente por su contenido sexual, que se encuentra tanto en la letra de las canciones como en la manera de bailarla. En los videos musicales, publicidad, portadas de discos y sitios web se muestra, por un lado, una imagen agresiva y dominante del hombre [y] por otro, se difunde la imagen de la mujer sumisa y de objeto sexual.<sup>4</sup>

Degradar el valor de la mujer contribuye a un incremento de la violencia contra las mujeres y al refuerzo de actitudes y opiniones sexistas que a la larga acaban derivando en discriminación laboral, acoso sexual y una serie de problemas que decantan de manera paulatina en una conducta de violencia hacia la mujer.

Tal como lo menciona la Dra. en sociología Dulce Martínez, el problema no es la fascinación o la seducción que comunica la sexualidad, sino lo que genera dicha persuasión cuando no se cuenta con los elementos necesarios para reflexionar sobre los contenidos que se difunden, cuando no se puede ejercer un crite-

rio respecto a lo que se ve o escucha sobre la sexualidad, lo cual sucede más comúnmente en la población adolescente y joven, quienes son más vulnerables a los contenidos y consumos, tanto simbólicos como mercantiles.<sup>5</sup>

Uno de los problemas que indirectamente se relaciona con la hipersexualización de los menores son los embarazos adolescentes. Vale la pena resaltar que en México, de acuerdo con los últimos datos disponibles, al año 10 189 bebés son hijos de niñas o adolescentes. La razón por la cual se considera que este fenómeno de hipersexualización se relaciona con los embarazos adolescentes tiene que ver con que los niños y niñas desarrollan su sexualidad a edades más tempranas y por ende tienden a apresurar su vida sexual sin protección.

Aunado a lo anterior, debido a que se impone a las niñas y niños códigos de vestimenta y expresiones cargadas de una fuerte relación erótica y sexual, así como ciertos patrones de comportamiento, las niñas tienden a caer en problemas alimenticios como la bulimia y anorexia, debido a la falsa creencia que se les impone desde pequeñas.

En el caso de los niños, crecen observando esta dinámica de erotización de las niñas por lo que asumen con naturalidad la condición de objeto sexual de las mujeres, lo que propicia las conductas machistas y de violencia sexual al llegar a la edad adulta.

Los especialistas en la materia mencionan que existe el riesgo de que los niños y niñas se estén saltando su infancia, período en el que deberían comportarse como niños y no como adultos, es decir, deberían buscar su identidad e irse formando de acorde con las etapas naturales de la vida.

Otro gran problema que forma parte de las causas o consecuencias indirectas de la hipersexualización de la infancia es el gran aumento de pornografía infantil, el país en este aspecto ocupa el primer lugar dentro de los países pertenecientes a la OCDE.

Lo más preocupante de este fenómeno de hipersexualización es que ha comenzado a afectar a edades cada vez más tempranas, los niños ya no quieren ser niños, el acceso a las nuevas tecnologías ha acortado terriblemente la infancia dando paso a la adolescencia tem-

prana, donde los niños y niñas buscan ser el centro de atención por sus atributos físicos.

Resulta necesario que se vele por el interés superior de la niñez y se garantice el derecho a un desarrollo armónico de todos los niños, niñas y adolescentes, tal como lo señala la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión en su artículo 226 que a la letra dice: “promover el libre desarrollo armónico e integral de niñas, niños y adolescentes, así como contribuir al cumplimiento de los objetivos educativos planteados en el artículo 3o. constitucional y otros ordenamientos legales, la programación radiodifundida dirigida a este sector de la población”.

En el noveno párrafo del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece que “En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo Integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.”

Para garantizar sus derechos y el pleno desarrollo de las niñas, niños y adolescentes y considerando el interés superior de la niñez, resulta necesario que se atienda la problemática antes expuesta debido a que los contenidos televisivos, la publicidad, los videoclips y las letras de canciones están fomentando la hipersexualidad y/o la erotización en los menores de edad negando con ello un desarrollo pleno e integral que les garantice una vida sana.

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

Texto Vigente	Texto propuesto
<p><b>Artículo 68.</b> De conformidad con lo establecido en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión respecto a la programación dirigida a niñas, niños y adolescentes, así como los criterios de clasificación emitidos de conformidad con la misma, las concesiones que se otorguen en materia de radiodifusión y telecomunicaciones deberán contemplar la obligación de los concesionarios de abstenerse de difundir o transmitir información, imágenes o audios que afecten o impidan objetivamente el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes, o que hagan apología del delito, en contravención al principio de interés superior de la niñez.</p>	<p><b>Artículo 68.</b> De conformidad con lo establecido en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión respecto a la programación dirigida a niñas, niños y adolescentes, así como los criterios de clasificación emitidos de conformidad con la misma, las concesiones que se otorguen en materia de radiodifusión y telecomunicaciones deberán contemplar la obligación de los concesionarios de abstenerse de difundir o transmitir información, imágenes o audios que afecten o impidan objetivamente el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes, <b>fomenten la hipersexualización infantil</b> o que hagan apología del delito, en contravención al principio de interés superior de la niñez.</p>
<p><b>Artículo 70.</b> ...</p> <p>Asimismo, las Procuradurías de Protección estarán facultadas para promover acciones colectivas ante el órgano jurisdiccional competente, con objeto de que éste ordene a los medios de comunicación que se abstengan de difundir información o contenidos que pongan en peligro de forma individual o colectiva, la vida, la integridad, la dignidad o otros derechos de niñas, niños y adolescentes y, en su caso, reparen los daños que se hubieran ocasionado, sin menoscabo de las atribuciones que sobre esta materia tengan las autoridades competentes.</p>	<p><b>Artículo 70.</b> ...</p> <p>Asimismo, las Procuradurías de Protección estarán facultadas para promover acciones colectivas ante el órgano jurisdiccional competente, con objeto de que éste ordene a los medios de comunicación que se abstengan de difundir información o contenidos que pongan en peligro de forma individual o colectiva, la vida, la integridad, la dignidad, <b>fomenten la hipersexualización infantil</b> y otros derechos de niñas, niños y adolescentes y, en su caso, reparen los daños que se hubieran ocasionado, sin menoscabo de las atribuciones que sobre esta materia tengan las autoridades competentes.</p>

### Fundamento legal

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71 fracción II, y 74, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de los artículos 6o., numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, la suscrita, diputada Olga Catalán Padilla, someto a consideración de esta soberanía la siguiente Iniciativa con proyecto de

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

**Artículo Único.** Se reforman el artículo 68 y el segundo párrafo del artículo 70 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes para quedar como sigue:

**Artículo 68.** De conformidad con lo establecido en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión respecto a la programación dirigida a niñas, niños y adolescentes, así como los criterios de clasificación emitidos de conformidad con la misma, las concesiones que se otorguen en materia de radiodifusión y telecomunicaciones deberán contemplar la obligación de los concesionarios de abstenerse de difundir o transmitir información, imágenes o audios que afecten o impidan objetivamente el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes, **fomenten la hipersexualización infantil** o que hagan apología del delito, en contravención al principio de interés superior de la niñez.

**Artículo 70. ...**

Asimismo, las Procuradurías de Protección estarán facultadas para promover acciones colectivas ante el órgano jurisdiccional competente, con objeto de que éste ordene a los medios de comunicación que se abstengan de difundir información o contenidos que pongan en peligro de forma individual o colectiva, la vida, la integridad, la dignidad, **fomenten la hipersexualización infantil** u otros derechos de niñas, niños y adolescentes y, en su caso, reparen los daños que se hubieren ocasionado, sin menoscabo de las atribuciones que sobre esta materia tengan las autoridades competentes.

...

**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://www.proceso.com.mx/521577/mas-de-la-mitad-de-los-ninos-entre-8-y-12-anos-estan-expuestos-amenazas-en-la-red-reve-la-estudio>

2 Campos, S. La Convención sobre los Derechos del Niño: el cambio de paradigma y el acceso a la justicia. Revista IIDH. PP. 358 vol. 50 Recuperado en <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r25553.pdf>

3 De Vita, V. (2017). Niños hipersexualizados por influencia de la televisión. 7/01/2017, de Los Andes. sitio web:

<http://losandes.com.ar/article/ninos-vulnerables-frente-a-escenas-de-juegos-sexuales>

4 Martínez, D. (2014). Música, imagen y sexualidad: el reggaetón y las asimetrías de género. 7/01/2017, de El cotidiano en línea Sitio web: <http://elcotidianoenlinea.com.mx/pdf/18607.pdf>

5 *Ibíd*em

Palacio Legislativo de San Lázaro  
a 27 de febrero de 2018.

Diputada Olga Catalán Padilla (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 50 DE LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, SUSCRITA POR LA DIPUTADA LORENA CORONA VALDÉS E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

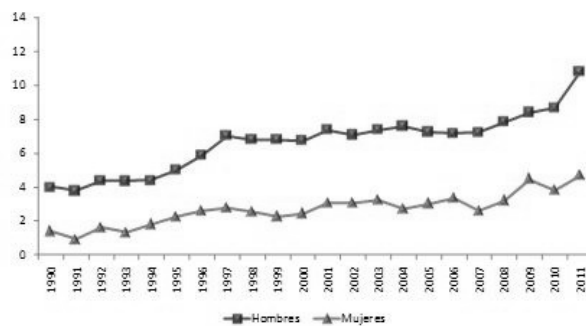
Quienes suscriben, diputada Lorena Corona Valdés y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, someten a consideración de la asamblea presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción XVII al artículo 50 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, con base en la siguiente

**Exposición de Motivos**

La Organización Mundial de la Salud ha reportado el incremento del suicidio en adolescentes y señala que es una de las tres primeras causas de muerte entre las personas de 15 a 44 años en algunos países y la segunda causa en el grupo de 10 a 24 años.<sup>1</sup>

En México, el suicidio en adolescentes y jóvenes es una realidad que va en aumento, en 1990 en hombres representó una tasa de 4 por cada 100 mil adolescentes y en mujeres de 1.4, en tanto que para 2011 fue de 10.8 y 4.7 por 100 mil adolescentes, respectivamente.<sup>2</sup>

**Tasa de suicidio de adolescentes de 15 a 19 años  
1990 a 2011**  
(Por 100 mil adolescentes)



Fuente: INEGI. Estadísticas de mortalidad, 2011. Base de datos. CONAPO. Conciliación Demográfica 1990 a 2010. Proyecciones de la población de México 2010 a 2050.

De la anterior gráfica es posible advertir que la tasa de suicidios en adolescentes presenta una tendencia creciente.

Según la Secretaría de Salud, anualmente en nuestro país alrededor de 150 niños de entre 5 y 14 años de edad se quitan la vida, siendo los trastornos psiquiátricos el principal motivo de ello.

Se calcula que aproximadamente 90 por ciento de quienes han puesto fin a su vida suicidándose tenían un trastorno mental y 60 por ciento estaba deprimido al momento de suicidarse.<sup>3</sup>

La adolescencia es una etapa vulnerable, en la que se presentan cambios emocionales, físicos, sexuales y sociales. En esta fase se experimentan fuertes sentimientos de estrés, confusión y presión para lograr el éxito, entre otros, y para algunos menores de edad el suicidio es una aparente solución a sus problemas.

Entre los factores detonantes de la conducta suicida de los menores de edad se encuentran: i) los acontecimientos dolorosos, como el divorcio de los padres, la pérdida de un ser querido, el abandono; ii) factores de riesgo consistentes, como los trastornos psiquiátricos, agresividad, impulsividad, dificultad para solucionar problemas, alta reactividad emocional, historia familiar de problemas psiquiátricos; y iii) la adversidad en la niñez como institucionalización, abuso sexual, físico o victimización escolar *bullying* y *ciberbullying*.<sup>4</sup>

Al representar el suicidio en adolescentes un grave problema de salud pública, surge la necesidad de adoptar medidas encaminadas a la disminución de la conducta suicida. Para ello, con la presente iniciativa se propone reformar el artículo 50 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes para adicionar una fracción y establecer que las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, en relación con los derechos de niñas, niños y adolescentes, se coordinarán a fin de: **“establecer las medidas tendientes a prevenir el suicidio de niñas, niños y adolescentes y la detección temprana del riesgo suicida.”**

Esta reforma resulta imprescindible, toda vez que en México el suicidio en adolescentes presenta una tendencia creciente y ya constituye la segunda causa de muerte en dicho grupo de edad, por lo que desde el Poder Legislativo estamos obligados a emprender medidas que ayuden a prevenir la conducta suicida en nuestras niñas, niños y adolescentes.

Aunque el suicidio es un fenómeno complejo, debido a que influyen diversos factores de riesgo, como biológicos, psicológicos, sociales, culturales y ambientales; puede ser predecible a través de la conducta suicida (ideación, planeación e intento), por lo que los suicidios son prevenibles. Para que las respuestas nacionales a esta problemática sean eficaces, se necesita una estrategia integral multisectorial de prevención.

A este respecto, la Organización Mundial de la Salud (OMS) ha señalado que el suicidio es un problema complejo y, consiguientemente, las actividades de prevención exigen la coordinación y colaboración de múltiples sectores de la sociedad. Esas actividades deben ser amplias e integradas, dado que ningún enfoque individual por separado puede tener efecto en una cuestión tan compleja como el suicidio.

**En esta tesitura, la prevención del suicidio requiere también la intervención de sectores distintos del de la salud y exige un enfoque innovador, integral y multisectorial, con la participación tanto del sector de la salud como de otros sectores, por ejemplo, el de la educación.**

En los últimos años se han hecho esfuerzos para identificar las causas de suicidio y reducir la morbilidad. En 1999, la Organización Mundial de la Salud (OMS) lanzó la iniciativa *Supre* (Prevención del Suicidio, por sus siglas en inglés) como esfuerzo mundial para la prevención del suicidio con la intención de reducir la creciente mortalidad debido a comportamientos suicidas.

En mayo de 2013, la 66 Asamblea Mundial de la Salud adoptó el primer Plan de Acción sobre Salud Mental de la historia de la OMS. La prevención del suicidio forma parte integrante de este plan, el cual se propone reducir 10 por ciento para el año 2020 la tasa de suicidios en el mundo, incluyendo México.

De acuerdo con el informe *Prevención del suicidio, un imperativo global*, elaborado por la OMS, los servicios de salud tienen que incorporar la prevención del suicidio como un componente central. Dicho documento señala que los trastornos mentales y el consumo nocivo de alcohol contribuyen a que se cometan muchos suicidios en todo el mundo **y menciona que la identificación temprana y el manejo eficaz son fundamentales para conseguir que las personas reci-**

### ban la atención que necesiten para prevenir un suicidio.

En México, en el Programa Sectorial de Salud 2013-2018 se establece como Estrategia 3.5 “Contribuir a disminuir las muertes por lesiones de causa externa” y como **Línea de Acción 3.5.3. “Contribuir a mejorar el marco jurídico para la prevención de suicidios y homicidios con base en evidencia científica”**.

En el Programa de Acción Específico Salud Mental 2013-2018 se establece que la enfermedad mental participa de 13 por ciento de la carga global de enfermedades y constituye una de las tres primeras causas de mortalidad de personas entre 15 y 35 años, esto último influido por el suicidio. Dicho programa establece como estrategias y líneas de acción las siguientes:

**Estrategia 1.4.** Favorecer la detección oportuna de trastornos mentales o de la conducta en niñas, niños y adolescentes en riesgo.

**Línea de acción 1.4.2.** Promover la detección oportuna del riesgo suicida en niñas, niños y adolescentes.

De lo anterior se desprende que el Programa de Acción Específico Salud Mental 2013-2018 promueve la detección oportuna del riesgo suicida, pero no la prevención, lo que de acuerdo con la OMS resulta fundamental.

Conforme a lo expuesto se estima que la prevención del suicidio en niños, niñas y adolescentes resulta necesaria, sobre todo porque, lamentablemente, el suicidio no suele priorizarse como un importante problema de salud pública. Por ello, con la presente iniciativa se propone establecer que las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se coordinarán a fin de: **“establecer las medidas tendentes a prevenir el suicidio de niñas, niños y adolescentes y la detección temprana del riesgo suicida.”**

### Fundamentación

Artículos 1, 4, 71, fracción II y 73, fracción XXX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexi-

canos, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 3o., numeral 1, fracción VIII; 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

### Denominación del proyecto

**Decreto por el que se adiciona una fracción XVII al artículo 50 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes**

**Artículo Único.** Se adiciona una fracción XVII, recorriéndose las demás en su orden, del artículo 50 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

“**Artículo 50.** ...

**I. a XVI.** ...

**XVII. Establecer las medidas tendentes a prevenir el suicidio de niñas, niños y adolescentes y la detección temprana del riesgo suicida.**

**XVIII.** Establecer medidas para la detección temprana de discapacidades a efecto de prevenir y reducir al máximo la aparición de nuevas discapacidades y asegurar los mayores niveles de atención y rehabilitación, y

**XIX.** Proporcionar el acceso a los bienes, servicios, ayudas técnicas y rehabilitación que requieren niñas, niños y adolescentes con discapacidad.

...

...

...”

### 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://www.who.int/mental\\_health/prevention/suicide/suicide-prevent/es/](http://www.who.int/mental_health/prevention/suicide/suicide-prevent/es/)

2 Estadísticas sobre el suicidio en México, [en línea], disponible en web: <http://www.indicecorporativo.com/salud/1615-estadisticas-sobre-el-suicidio-en-mexico>

3 Prevención del suicidio: recurso para consejeros, OMS, 2006, [en línea], disponible en web: [http://www.who.int/mental\\_health/media/counsellors\\_spanish.pdf](http://www.who.int/mental_health/media/counsellors_spanish.pdf)

4 Suicidios en menores de 20 años. 1998-2011. [en línea], disponible en web: [http://revistasaludmental.mx/index.php/salud\\_mental/article/view/SM.0185-3325.2015.051/1933](http://revistasaludmental.mx/index.php/salud_mental/article/view/SM.0185-3325.2015.051/1933)

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

**Diputados:** Jesús Sesma Suárez (rúbrica), Lorena Corona Valdés, 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, Sharon María Teresa Cuenca Ayala, Andrés Fernández Del Valle Laisequilla, Evelyng Soraya Flores Carranza, José de Jesús Galindo Rosas, Daniela García Treviño, Edna González Evia, Sofía González Torres, Yaret Adriana Guevara Jiménez, Leonardo Rafael Guirao Aguilar, Javier Octavio Herrera Borunda, Lía Limón García, López Roblero Uberly, 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 REFORMA EL ARTÍCULO 23 DE LA LEY NACIONAL DEL SISTEMA INTEGRAL DE JUSTICIA PENAL PARA ADOLESCENTES, A CARGO DEL DIPUTADO RAMÓN VILLAGÓMEZ GUERRERO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, diputado federal Ramón Villagómez Guerrero, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 6, fracciones I y IV, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados; el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 116 y los numerales 1 y 2 del artículo 122 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y demás relativos y aplicables, somete a consideración de esta soberanía la presente, iniciativa con proyecto decreto por el que reforma el artículo 23 de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, al tenor de la siguiente:

### Exposición de Motivos

En nuestro país una de las más frecuentes problemáticas es la participación de los adolescentes en conductas tipificadas por la Ley Penal, como graves siendo estas las que ponen bajo la custodia del Estado mexicano a la juventud que por razones diversas se adentran en este tipo de conductas, en México hay 13 327 adolescentes privados de su libertad, en 54 centros de reclusión, 84 por ciento por delitos del fuero común y 16 por ciento por delitos del fuero federal.<sup>1</sup>

De los datos anteriores, se aprecia la alarmante cantidad de jóvenes internos en Centros Penitenciarios, de los cuales el Estado Mexicano es protector, y buscará su completa readaptación a la sociedad y a su núcleo familiar, tal y como lo establece el artículo 18, párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, el Estado Mexicano, ha ratificado diversos instrumentos internacionales en materia de Derechos Humanos, a fin de que se proteja el interés superior del menor, lo cuales de manera iniciativa más no limitativa, son los siguientes:

- Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia de Menores (Reglas de Beijing).

- Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Por lo tanto, para el Estado Mexicano es de suma importancia prever un lugar donde se respete a los adolescentes, considerando a estos como un grupo vulnerable, por la condición de estar privados de su libertad y, por ser menores de edad. Podemos visualizar la importancia que le da el Estado Mexicano, a la niñez en su artículo 4 Constitucional, previendo en este artículo el interés superior del menor. Ahora bien, respecto al tratamiento que se les da a los adolescentes internos en Centros Penitenciarios, el Estado Mexicano ha tratado de regular su efectivo desempeño, tal y como se aprecia en la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes;<sup>2</sup> Al respecto, ésta legislación prevé como uno de sus principio básicos, al principio de “Especialización”, regulado en el artículo 23, el cual a la letra señala:

#### “Artículo 23. Especialización.

**Todas las autoridades del Sistema deberán estar formadas, capacitadas y especializadas en materia de justicia para adolescentes en el ámbito de sus atribuciones.**

**Las instituciones u órganos que intervengan en la operación del Sistema, deberán proveer la formación, capacitación y actualización específica a sus servidores públicos, de acuerdo a su grado de intervención en las diferentes fases o etapas de dicho Sistema, por lo que incluirán lo anterior en sus programas de capacitación, actualización y/o de formación correspondientes.**

**Asimismo, deberán conocer los fines del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, la importancia de sus fases, particularmente de las condiciones que motivan que las personas sujetas a esta Ley cometan o participen en hechos señalados como delitos por las leyes penales y las circunstancias de la etapa correspondiente a la adolescencia.**

**Desde el inicio del procedimiento, todas las actuaciones y diligencias estarán a cargo de órganos especializados en el Sistema, en los términos de esta Ley”.**

De éste artículo se aprecia la imposición que se le hace a todo el personal del sistema a estar capacitado y especializado en el mismo, pero desde una perspectiva garantista, esto no basta, ya que además de respetar la legislación interna, todo el personal del sistema tiene la obligación de conocer, respetar y aplicar la legislación internacional en materia de Derechos Humanos, esto relacionándolo con el artículo 1, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece entre otras cosas el control de convencionalidad difuso, así como los principios de interpretación conforme y *pro personae*. Para reforzar lo anterior, se cita la siguiente jurisprudencia Constitucional, resuelta por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:<sup>3</sup>

**Interés superior de los menores de edad. Necesidad de un escrutinio estricto cuando se afecten sus intereses.**

**El interés superior de los niños, niñas y adolescentes implica que el desarrollo de éstos y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a su vida. Así, todas las autoridades deben asegurar y garantizar que en todos los asuntos, decisiones y políticas públicas en las que se les involucre, todos los niños, niñas y adolescentes tengan el disfrute y goce de todos sus derechos humanos, especialmente de aquellos que permiten su óptimo desarrollo, esto es, los que aseguran la satisfacción de sus necesidades básicas como alimentación, vivienda, salud física y emocional, el vivir en familia con lazos afectivos, la educación y el sano esparcimiento, elementos -todos- esenciales para su desarrollo integral. En ese sentido, el principio del interés superior del menor de edad implica que la protección de sus derechos debe realizarse por parte de las autoridades a través de medidas reforzadas o agravadas en todos los ámbitos que estén relacionados directa o indirectamente con los niños, niñas y adolescentes, ya que sus intereses deben protegerse siempre con una mayor intensidad. En esa lógica, cuando los juzgadores tienen que analizar la constitucionalidad de**



**normas, o bien, aplicarlas, y éstas inciden sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes, es necesario realizar un escrutinio más estricto en relación con la necesidad y proporcionalidad de la medida de modo que se permita vislumbrar los grados de afectación a los intereses de los menores y la forma en que deben armonizarse para que dicha medida sea una herramienta útil para garantizar el bienestar integral del menor en todo momento.**

Ahora bien, a través de esta lógica con la que se promueve ésta propuesta, ya que si bien es cierto, están plasmados y reconocidos los Derechos Humanos de todas las personas en la Constitución, y en los instrumentos internacionales a los que el Estado Mexicano es parte, también es cierto que éstos instrumentos, así como los derechos serán solamente “derechos de papel”, es decir, derechos que están consagrados en uno o varios ordenamientos jurídicos pero solamente eso, éstos “derechos de papel”, no son llevados al mundo fáctico; por más legislaciones que se tuvieren, tengan o se pudieran tener, no serán útiles o eficaces en la práctica si los operadores encargados de aplicarlas no las aplican, ya sea por desconocimiento de la ley o por intención de no aplicar las leyes; por lo cual, haciendo una interpretación armónica de la presente iniciativa, entendemos la gran modificación y alcance dentro del mundo fáctico que se puede aproximar ya que tenemos un gran número de instrumentos jurídicos a los cuales avocarnos en materia de Derechos Humanos, pero tenemos poca regulación tratándose de servidores y funcionarios públicos encargados de salvaguardar y garantizar los Derechos Humanos de todas las personas y en específico de los adolescentes que es hoy el tema que nos ocupa.

Para mejor ejemplificación de lo anterior me permito plasmar el siguiente cuadro comparativo:

LEY NACIONAL DEL SISTEMA INTEGRAL DE JUSTICIA PENAL PARA ADOLESCENTES.	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 23.- Especialización Todas las autoridades del Sistema deberán estar formadas, capacitadas y especializadas en materia de justicia para adolescentes en el ámbito de sus atribuciones.</p> <p>Las instituciones u órganos que intervengan en la operación del Sistema, deberán proveer la formación, capacitación y actualización específica a sus servidores públicos, de acuerdo a su grado de intervención en las diferentes fases o etapas de dicho Sistema, por lo que incluirán lo anterior en sus programas de capacitación, actualización y/o de formación correspondientes.</p> <p>Asimismo, deberán conocer los fines del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, la importancia de sus fases, particularmente de las condiciones que motivan que las personas sujetas a esta Ley cometan o participen en hechos señalados como delitos por las leyes penales y las circunstancias de la etapa correspondiente a la adolescencia.</p>	<p>Artículo 23.- Especialización Todas las autoridades del Sistema deberán estar formadas, capacitadas y especializadas en materia de justicia para adolescentes en el ámbito de sus atribuciones.</p> <p>Las instituciones u órganos que intervengan en la operación del Sistema, deberán proveer la formación, capacitación y actualización específica a sus servidores públicos, de acuerdo a su grado de intervención en las diferentes fases o etapas de dicho Sistema, por lo que incluirán lo anterior en sus programas de capacitación, actualización y/o de formación correspondientes, incorporando también la formación, capacitación y actualización en materia de derechos humanos.</p> <p>Asimismo, deberán conocer los fines del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, la importancia de sus fases, particularmente de las condiciones que motivan que las personas sujetas a esta Ley cometan o participen en hechos señalados como delitos por las leyes penales y las circunstancias de la etapa correspondiente a la adolescencia.</p>
Desde el inicio del procedimiento, todas las actuaciones y diligencias estarán a cargo de órganos especializados en el Sistema, en los términos de esta Ley.	Desde el inicio del procedimiento, todas las actuaciones y diligencias estarán a cargo de órganos especializados en el Sistema, en los términos de esta Ley.

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

### **Decreto por el que se reforma el artículo 23 de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes.**

**Artículo Único.** Se reforma el segundo párrafo del artículo 23 de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes quedando como sigue.

#### **Artículo 23. ...**

Las instituciones u órganos que intervengan en la operación del Sistema, deberán proveer la formación, capacitación y actualización específica a sus servidores públicos, de acuerdo a su grado de intervención en las diferentes fases o etapas de dicho Sistema, por lo que incluirán lo anterior en sus programas de capacitación,

actualización y/o de formación correspondientes, **incorporando también la formación, capacitación y actualización en materia de derechos humanos.**

...

...

### Transitorio

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

### Notas

1 Véase en:

<http://www.excelsior.com.mx/nacional/2016/03/02/1078467>, nota periodística.

2 Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de junio de 2016.

3 Época: Décima Época. Registro: 2012592. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a los 27 días del mes de febrero de 2018.

Diputado Ramón Villagómez Guerrero (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 30. DE LA LEY GENERAL DE TURISMO, PARA DEFINIR CLARAMENTE LOS CONCEPTOS *DESARROLLO TURÍSTICO* Y *DESARROLLO TURÍSTICO SUSTENTABLE*, A CARGO DE LA DIPUTADA GRETTEL CULIN JAIME, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita **Gretel Culin Jaime**, diputada federal e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116, 122, 127 y demás relativos y aplicables de la ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 171, 175, 176 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77, numerales 1 y 2, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someto a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones a la Ley General de Turismo a fin de que esta definan claramente los conceptos de “desarrollo turístico” y “desarrollo turístico sustentable”, para lo cual se fija la problemática sobre la cual versa la iniciativa que nos ocupa;

### Planteamiento del problema

La seguridad jurídica es un principio del derecho, universalmente reconocido, que se basa en la «certeza del derecho», tanto en el ámbito de su publicidad como en su aplicación, y que significa la seguridad de que se conoce, o puede conocerse, lo previsto como prohibido, ordenado o permitido por el poder público.

Si bien la Ley General de Turismo y su Reglamento definen el turismo sustentable y el desarrollo turístico, lo hacen de manera disociada, sin un vínculo que permita una concepción integradora de cómo el turismo, como sector productivo, debe desempeñarse y crecer bajo criterios de respeto al medio ambiente y en beneficio de la comunidad receptora. A esta concepción integradora (desarrollo sustentable) se añade el enfoque territorial, al establecer que dicho desarrollo se dará en un polígono perfectamente delimitado de donde surgen las Zonas de Desarrollo Turístico Sustentable (ZDTS).

Si se analiza la definición de ZDTS puede identificarse claramente el enfoque territorial y su asociación con la actividad turística, pero no la característica de “sus-

tentabilidad” que debería diferenciarlas del resto del territorio nacional.

### Exposición de Motivos

En nuestro país, el turismo ocupa el tercer lugar en la generación de divisas después del petróleo y las manufacturas. Es por esto que es necesario cuidarlos, no solo por lo que la industria turística se refiere, sino por la importancia que tienen para nuestro planeta.

Por ello se crea el turismo sustentable, el cual busca cuidar al máximo los recursos naturales, la belleza del paisaje, la calidad del agua y la biodiversidad, ofreciendo además un desarrollo económico más justo para las comunidades.

El turismo sustentable juega hoy un papel preponderante en las estrategias de la industria turística global, debido a la importancia que el turismo de bajo impacto ha cobrado entre la gran masa de consumidores de servicios turísticos.

En México las empresas dedicadas al sector turístico están buscando el realizar los cambios y la inversión necesarios para poder dar este importante salto hacia adelante. Se requieren estudios de factores físicos y ambientales como ubicación, flora, fauna, clima, suelos, geología, grado de conservación o alteración; así como un análisis de tipo social como área de influencia y población.

Las estrategias de crecimiento de la industria resultan necesarias para responder a las nuevas condiciones del mercado, además de que constituyen elementos imprescindibles para la planeación de un desarrollo turístico ordenado y coherente con la conservación y el aprovechamiento eficiente de los recursos naturales y humanos en el país.

La gran mayoría de las empresas tienen conciencia de los daños que sufre nuestro planeta, por lo cual ya participan de manera coordinada con las Instituciones y autoridades. De los cuales hay ejemplos concretos, los CIP (Centros Integralmente planeados).

Aun con la importancia que representa el medio ambiente y su conservación la Ley General de Turismo, no contempla una definición, ni conceptualización de lo que es el desarrollo turístico sustentable siendo neces-

rio que se incluya una definición en la ley de la materia, para dar certeza y seguridad jurídica con este tema.

Por tal motivo, se hace necesario incluir en la Ley General de Turismo la definición de Desarrollo Turístico Sustentable, que permita inferir las características que debería cumplir el desarrollo turístico en dichas fracciones de territorio nacional para ser sujetas de una declaratoria presidencial de Zona de Desarrollo Turístico Sustentable.

Esta definición integra los conceptos de **desarrollo turístico** del Reglamento de la Ley y **turismo sostenible** de la Organización Mundial de Turismo, alineando la normatividad del país con los preceptos internacionales y otorgándole un carácter progresista a la actividad económica realizada por el sector turístico.

Por ello, también es de gran importancia que la definición de **desarrollo turístico** que aparece únicamente en el Reglamento de la Ley General de Turismo, sea incorporada a la propia Ley, para una mayor comprensión del **desarrollo turístico sustentable**, debido a que aparece recurrentemente en diversos artículos de la propia Ley.

### Modificación propuesta

Incluir en el artículo 3 de la Ley General de Turismo dos fracciones adicionales que definan los conceptos de “desarrollo turístico” y “desarrollo turístico sustentable”.

Ley General de Turismo DICE	Ley General de Turismo PROPUESTA
<p>Artículo 3. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:</p> <p>I a la VII ....</p> <p>VIII. Fondo: Fondo Nacional de Fomento al Turismo:</p>	<p>Artículo 3. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:</p> <p>I a la VII ....</p> <p>VIII. Desarrollo Turístico: El crecimiento sostenido de la actividad turística con el propósito de obtener mejores niveles de vida para la población.</p> <p>IX. Desarrollo Turístico Sustentable: El crecimiento sostenido de la actividad turística que tiene plenamente en cuenta las repercusiones actuales y futuras, económicas, sociales y medioambientales, con una perspectiva integral que permita satisfacer las necesidades de los visitantes, de la industria, del entorno y de las comunidades anfitrionas.</p> <p>(Se recorren las demás fracciones)</p>

Por lo antes expuesto es que la suscrita diputada federal, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados; con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, numeral 1, fracción VIII; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados el siguiente:

### Proyecto de decreto

**Artículo Único.** Se adicionan las fracciones VIII y IX al artículo 3 de la Ley General de Turismo, recorriéndose las subsecuentes, para quedar como sigue:

#### Artículo 3. ...

##### I. a VII. . . . .

**VIII.** Desarrollo Turístico: El crecimiento sostenido de la actividad turística con el propósito de obtener mejores niveles de vida para la población.

**IX.** Desarrollo Turístico Sustentable: El crecimiento sostenido de la actividad turística que tiene plenamente en cuenta las repercusiones actuales y futuras, económicas, sociales y medioambientales, con una perspectiva integral que permita satisfacer las necesidades de los visitantes, de la industria, del entorno y de las comunidades anfitrionas.

**X.** Fondo: Fondo Nacional de Fomento al Turismo;

**XI.** Ley: Ley General de Turismo;

**XII.** Ordenamiento Turístico del Territorio: Instrumento de la política turística bajo el enfoque social, ambiental y territorial, cuya finalidad es conocer e inducir el uso de suelo y las actividades productivas con el propósito de lograr el aprovechamiento ordenado y sustentable de los recursos turísticos, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables en materia de medio ambiente y asentamientos humanos;

**XIII.** Prestadores de Servicios Turísticos: Las personas físicas o morales que ofrezcan, proporcionen, o contraten con el turista, la prestación de los servicios a que se refiere esta Ley;

**XIV.** Programa: Programa Sectorial de Turismo;

**XV.** Recursos Turísticos: Son todos los elementos naturales o artificiales de un lugar o región que constituyen un atractivo para la actividad turística;

**XVI.** Región Turística: Es un espacio homogéneo que puede abarcar el territorio de dos o más Estados y en el que, por la cercana distancia de los atractivos y servicios, se complementan;

**XVII.** Reglamento: El de la Ley General de Turismo;

**XVIII.** Ruta Turística: Es un circuito temático o geográfico que se basa en un patrimonio natural o cultural de una zona y se marca sobre el terreno o aparece en los mapas;

**XIX.** Secretaría: La Secretaría de Turismo de la Administración Pública Federal;

**XX.** Servicios Turísticos: Los dirigidos a atender las solicitudes de los turistas a cambio de una contraprestación, en apego con lo dispuesto por esta Ley y su Reglamento;

**XXI.** Turismo Sustentable: Aquel que cumple con las siguientes directrices:

a) Dar un uso óptimo a los recursos naturales aptos para el desarrollo turístico, ayudando a conservarlos con apego a las leyes en la materia;

b) Respetar la autenticidad sociocultural de las comunidades anfitrionas, conservando sus atractivos culturales, sus valores tradicionales y arquitectónicos, y

c) Asegurar el desarrollo de las actividades económicas viables, que reporten beneficios socioeconómicos, entre los que se cuenten oportunidades de empleo y obtención de ingresos y servicios sociales para las comunidades anfitrionas, que contribuyan a mejorar las condiciones de vida.

**XXII.** Turistas: Las personas que viajan temporalmente fuera de su lugar de residencia habitual y que utilicen alguno de los servicios turísticos a que se

refiere esta Ley, sin perjuicio de lo dispuesto para efectos migratorios por la Ley General de Población, y

**XXIII.** Zonas de Desarrollo Turístico Sustentable: Aquellas fracciones del territorio nacional, claramente ubicadas y delimitadas geográficamente, que, por sus características naturales o culturales, constituyen un atractivo turístico. Se establecerán mediante declaratoria específica que emitirá el Presidente de la República, a solicitud de la Secretaría.

### Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
Ciudad de México, 27 de febrero de 2018.

Diputada Gretel Culin Jaime (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE, EN MATERIA DE CONTAMINACIÓN LUMÍNICA, A CARGO DE LA DIPUTADA CECILIA GUADALUPE SOTO GONZÁLEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

### Planteamiento del problema

#### De la necesidad de un cielo oscuro

La atmósfera es un bien común único para la vida que conocemos, respecto del cual todas las personas tienen el derecho de su uso y disfrute y la obligación de su conservación. La protección de la atmósfera, es una prioridad de la política ambiental, ya que protegerla de

la contaminación es fundamental debido a los perjuicios para la salud humana, al ambiente y demás elementos de la naturaleza.

Las condiciones naturales de la atmósfera deben ser preservadas en lo posible. Por ello, el disfrute del cielo nocturno, que es parte del paisaje natural, como bien común e inmaterial debe ser protegido.

Los seres humanos somos diurnos por naturaleza, nuestros ojos fueron adecuados a convivir con la luz del sol. Sin embargo, el mundo de la noche oscura ha desaparecido de vastos espacios de la tierra debido a que los hemos llenado de luz artificial. Ha esta expansión desordenada de la luz nocturna artificial se le denomina “contaminación lumínica”.

En especial, la contaminación lumínica de la atmósfera hace que en la actualidad sea casi imposible localizar un sitio alejado de las ciudades en el que no se aprecie a simple vista la cúpula de luz de un espacio urbano sobre el horizonte. Así, la contaminación lumínica se ha convertido en un problema mundial que elimina la posibilidad de observar las estrellas. Además de ser una forma de despilfarro de energía, con impactos ambientales adversos al ambiente y a la salud humana.

La contaminación lumínica resulta de una mala planeación de la iluminación artificial, que permite durante la noche su brillo en intensidades, horarios y direcciones innecesarias.

El resplandor luminoso es causado en las poblaciones principalmente por la luz blanca. Así, se recomienda no utilizar lámparas con radiaciones inferiores a los 500 nanómetros (colores azules o ultravioletas). Las mejores opciones son el uso de lámparas que se dispersen poco en la atmósfera y contaminen muy poco el espectro electromagnético. Por ello, las lámparas ideales, son las de vapor de sodio de baja presión (VSBP), alta presión (VSAP) o el LED cálido con baja emisión azul (página 15).<sup>1</sup>

En la actualidad, los requerimientos de calidad del cielo oscuro hacen, que los lugares en el planeta que pueden considerarse idóneos sean un recurso escaso. Por ello, se busca preservar los “paisajes de luz natural”, caracterizados por la influencia luminosa del sol y los ciclos lunares, con aire limpio, y de manera esencial

de cielos oscuros no perturbados por la luz artificial (página 19).<sup>2</sup>

La contaminación lumínica ha causado un gran problema para la observación astronómica, imposibilitando la observación óptima del cielo nocturno hasta el punto de alterar la actividad de observatorios que, en su inicio se instalaron en zonas aisladas, pero cerca de ciudades, que se han visto afectados de manera gradual desde principios del siglo XX. De hecho, la Unión Internacional Astronómica, a través de los grupos astronómicos de diversas partes del planeta promueve, que exista legislación relacionada a combatir la contaminación lumínica en las zonas cercanas a sitios de observación astronómica.<sup>3</sup>

Su objetivo es preservar la calidad astronómica de un observatorio, que está principalmente definida por las mejores condiciones atmosféricas, como es la transparencia de sus cielos y por el número de horas de observación útil al año.

Por otro lado, el conocimiento de las consecuencias ecológicas de la pérdida de calidad del cielo nocturno es todavía insuficiente. Sin embargo, es conocido que la ocupación del territorio por los seres humanos, causa necesariamente en la vida silvestre una mayor exposición al impacto adverso de la luz artificial. Se tiene información sobre los efectos originados en algunas especies migratorias que se guían por la luz de las estrellas o la desorientación en las tortugas marinas que las luces de las playas les propician. Se conocen perturbaciones, por la reducción de la noche artificial en los ciclos biológicos de insectos nocturnos hasta del plancton marino (página 472).<sup>4</sup>

Desde el punto de vista biológico, la luz artificial durante la noche es de tal magnitud, que desaparece la verdadera noche y oscuridad para la gente y otros seres vivos en sus actividades cotidianas. Esto necesariamente tiene consecuencias en la fisiología humana y animal.

La luz nocturna, cuando es de suficiente intensidad y de la longitud de onda apropiada (azul), es convertida a una señal eléctrica que viaja al sistema nervioso central. La señal altera la función del reloj biológico y con ello la producción de melatonina en la glándula pineal.

La melatonina, segregada fundamentalmente de forma exclusiva durante la noche, presenta una serie de importantes funciones que se pierden en el momento en el que hay exposición nocturna a la luz. Algunas de estas acciones incluyen la modulación del ciclo sueño/vigilia, la regulación de los ritmos circadianos, la sincronización, etcétera. Así, la reducción de la melatonina por luz durante la noche informa a muchos de nuestros órganos que es de día, cuando, de hecho, es de noche, por lo que reajustan su fisiología en concordancia. Esta información desvirtuada puede tener consecuencias más graves que simplemente una leve sensación de malestar (página 476).<sup>5</sup>

Los cambios fisiológicos ocasionados por la contaminación lumínica, pueden, a largo plazo, traducirse en procesos fisiopatológicos que contribuirían a la enfermedad. Spivey (2011) señala que: “Varios estudios realizados en la última década han sugerido que la práctica moderna de mantener nuestros cuerpos expuestos a la luz artificial nocturna (LAN) incrementa el riesgo de cáncer, en especial de los cánceres (como el de mama y de próstata) que requieren de hormonas para desarrollarse” (página 187).<sup>6</sup>

El consumo de electricidad para alumbrado público en los municipios del país compromete una parte significativa de recursos presupuestales de sus gobiernos. Por ello, su regulación considerando la reducción de la contaminación lumínica propicia el ahorro de energía y por tanto el ahorro de recursos públicos presupuestales.

Eso necesariamente causa reducciones en el uso de combustibles fósiles para producir dicha energía eléctrica y en consecuencia se mitiga la emisión de gases de efecto inverdadero, que propician el cambio climático.

Seguramente de todos los tipos de contaminación que se conocen, la lumínica es una de las más fáciles de resolver. Cambios simples en los diseños e instalaciones de alumbrado contribuyen de inmediato a reducir la cantidad que se dispersa a la atmósfera. También promover alternativas prácticas, como el desarrollo de fuentes lumínicas que excluyan las longitudes de onda específicas que inhiben la síntesis de melatonina, hasta la producción de gafas o lentes de contacto que filtren estas longitudes de onda, o la fabricación de pantallas para lámparas que reduzcan la luz que las traspasa.

Ahora bien, toda innovación tecnológica no sólo debe cuidar el ahorro de energía, sino también cuidar de integrar la variable ambiental, en este caso relacionada a reducir la contaminación lumínica.

### Legislación sobre contaminación lumínica en otros países

En Estados Unidos de América se tienen leyes estatales en la mayoría de sus estados sobre la contaminación lumínica. Sin embargo, Europa ha desarrollado legislación pionera en materia de contaminación lumínica, los Estados Unidos de América también tiene leyes estatales en la mayoría de sus estados sobre la contaminación lumínica. En especial, España tiene un importante desarrollo de su legislación. Su Ley 34/2007 de calidad del aire y protección de la atmósfera,<sup>7</sup> considera a la contaminación lumínica, como una forma de contaminación atmosférica. De tal forma, que en su artículo 3o. precisa ambas definiciones de la siguiente forma.

#### Artículo 3. Definiciones.

A efecto de lo dispuesto por esta ley se entenderá por

a) a d) ...

e) Contaminación atmosférica: La presencia en la atmósfera de materias, sustancias o formas de energía que impliquen molestia grave, riesgo o daño para la seguridad o a la salud de las personas, el medio ambiente y demás bienes de cualquier naturaleza.

f) Contaminación lumínica: El resplandor luminoso nocturno o brillo producido por la difusión y reflexión de la luz en los gases, aerosoles y partículas en suspensión en la atmósfera, que altera las condiciones naturales de las horas nocturnas y dificultan las observaciones astronómicas de los objetos celestes, debiendo distinguirse el brillo natural, atribuible a la radiación de fuentes u objetos celestes y a la luminiscencia de las capas altas de la atmósfera, del resplandor luminoso debido a las fuentes de luz instaladas en el alumbrado exterior.

La citada Ley 34/2007, de calidad del aire y protección de la atmósfera, indica en la disposición adicional cuarta, Contaminación lumínica, siguiente:

Las administraciones públicas en el ámbito de sus competencias promoverán la prevención y reducción de la contaminación lumínica con la finalidad de conseguir los siguientes objetivos:

a) Promover un uso eficiente del alumbrado exterior, sin menoscabo de la seguridad que debe proporcionar a los peatones, los vehículos y las propiedades.

b) Preservar al máximo posible las condiciones naturales de las horas nocturnas en beneficio de la fauna, la flora y los ecosistemas en general.

c) Prevenir, minimizar y corregir los efectos de la contaminación lumínica en el cielo nocturno, y, en particular en el entorno de los observatorios astronómicos que trabajan dentro del espectro visible.

d) Reducir la intrusión lumínica en zonas distintas a las que se pretende iluminar, principalmente en entornos naturales e interior de edificios.

Las comunidades autónomas de España disponen de su propia legislación en materia de contaminación lumínica. La primera norma existente en la materia en el estado español fue la *Ley 31/1998, de 31 de octubre, sobre Protección de la calidad Astronómica de los Observatorios del Instituto de Astrofísica de Canarias*.<sup>8</sup> Posteriormente han expedido su legislación correspondiente Cataluña, Baleares, Navarra, Cantabria, Extremadura, Andalucía, Castilla y León, por citar algunas Regiones Autónomas de España.

En especial, destaca la Ley 6/2001, de 31 de mayo, de Ordenación Ambiental del Alumbrado para la Protección del Medio Nocturno de la Comunidad Autónoma de Cataluña.<sup>9</sup> Cañavete, y otros (2012), señala respecto a dicha ley: “La ley catalana fue pionera en su momento porque pretendió ser una ley ambiental, es decir, no una norma que protegiese únicamente los intereses de los astrofísicos profesionales y astrónomos aficionados, sino que también evitase «al máximo posible» los efectos contraproducentes de la contaminación lumínica en el medio ambiente (alteración de la biodiversidad y de los ecosistemas nocturnos, emisión de contaminantes a la atmósfera) y la salud humana (desarreglos en el sueño y consecuencias subsiguientes producidas por la intrusión lumínica)” (página 35).<sup>10</sup>

La citada ley presenta en el artículo 4 las siguientes definiciones de contaminación lumínica en el inciso a) y de intrusión lumínica en el inciso d):

a) Contaminación lumínica: La emisión de flujo luminoso de fuentes artificiales nocturnas en intensidades, direcciones o rangos espectrales, innecesarios para la realización de las actividades previstas en la zona en que se han instalado las luminarias.

d) Intrusión lumínica: La forma de contaminación lumínica consistente en la emisión de flujos luminosos que exceden del área donde son útiles para la actividad prevista e invaden zonas en que no son necesarios y en que pueden causar molestias o perjuicios.

Asimismo, en el marco de la Comisión Europea destaca el Reglamento (CE) núm.245/2009 de la Comisión, de 18 de marzo de 2009, por el que se aplica la Directiva 2005/32/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, en relación con los requisitos de diseño ecológico para lámparas fluorescentes sin estabilizadores integrados, para lámparas de descarga de alta intensidad y para estabilizadores y luminarias que puedan funcionar con dichas lámparas y se deroga la Directiva 2000/55/CE del Parlamento Europeo y del consejo.<sup>11</sup>

En el citado reglamento se señala en la consideración 9 que está admitido que las medidas desarrolladas para incrementar la eficacia luminosa de los dispositivos del sector terciario (iluminación de oficinas y alumbrado de vías públicas), pueden tener un impacto positivo en la contaminación lumínica.

El citado reglamento presenta en el apartado 3, de definiciones de su anexo II, los conceptos que son referentes para toda la Unión Europea de contaminación lumínica y luz intrusa:

e) Contaminación lumínica: suma de todos los efectos negativos de la luz artificial en el ambiente, incluido el impacto de la luz intrusa.

f) Luz intrusa: parte de la luz de una instalación de iluminación que no cumple la función para la que se diseñó la instalación. Incluye:

- la luz que cae indebidamente fuera de la zona que iluminar.

- la luz difusa en las proximidades de la instalación de iluminación.

- luminiscencia del cielo, es decir, la iluminación del cielo nocturno que resulta del reflejo directo e indirecto de la radiación (visible e invisible), dispersada por los constituyentes de la atmósfera (moléculas de gas, aerosoles y partículas) en la dirección de la observación.

Con base en estos antecedentes, en el caso de México, se requiere promover la legislación que permita garantizar el derecho a un cielo oscuro.

### Argumentos que sustentan la presente iniciativa

La presente iniciativa se propone promover una política orientada a la recuperación de los cielos oscuros, contribuyendo además a la reducción significativa del consumo de la energía eléctrica, que suministra el alumbrado público, a través de generar condiciones a través de la legislación para el uso de luminarias apropiadas, y en consecuencia, dicha reducción de energía contribuirá a la mitigación de las emisiones de gases de efecto invernadero causantes del cambio climático.

1. La iniciativa propone se adicionen las definiciones expresas de “contaminación lumínica” y de “luz intrusa” en el artículo 3º de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), como fracciones LX y LXI respectivamente. Para ello, se plantea incorporar la definición de “contaminación lumínica” de la antes citada Ley 34/2007 de calidad del aire y protección de la atmósfera, pero sustituyendo en su parte final la parte de “las fuentes de luz instaladas en el alumbrado exterior” por el de “luz intrusa”. Para ello, se propone considerar la definición con modificaciones - al considerar la función preventiva ante la contaminación lumínica de una instalación de iluminación- de “luz intrusa” del antes citado reglamento (CE) núm.245/2009 de la comisión, de 18 de marzo de 2009, por el que se aplica la directiva 2005/32/CE del Parlamento Europeo y del consejo, en relación con los requisitos de diseño ecológico para lámparas fluorescentes sin estabilizadores integrados, para lámparas de descarga de alta intensidad y para estabilizadores y luminarias que puedan funcionar con dichas lámparas y se deroga la directiva 2000/55/CE del Parlamento Europeo y del con-



sejo que es de aplicación general y usada en la normatividad técnica de la Unión Europea.

**Artículo 3o. ...**

**I. a XXXIX. ...**

**XL. Contaminación lumínica: El resplandor luminoso nocturno o brillo producido por la difusión y reflexión de la luz en los gases, aerosoles y partículas en suspensión en la atmósfera, que altera las condiciones naturales de las horas nocturnas y dificultan las observaciones astronómicas de los objetos celestes, debiendo distinguirse el brillo natural, atribuible a la radiación de fuentes u objetos celestes y a la luminiscencia de las capas altas de la atmósfera, del resplandor luminoso debido a la luz intrusa.**

**XLI. Luz intrusa: parte de la luz de una instalación con fuente de iluminación que no cumple la función de prevenir la contaminación lumínica. Incluye**

**- la luz que cae indebidamente fuera de la zona que iluminar.**

**- la luz difusa en las proximidades de la instalación de iluminación.**

**- luminiscencia del cielo, es decir, la iluminación del cielo nocturno que resulta del reflejo directo e indirecto de la radiación (visible e invisible), dispersada por los constituyentes de la atmósfera (moléculas de gas, aerosoles y partículas) en la dirección de la observación.**

**- la luz difusa que se esparce en las proximidades de la fuente artificial de iluminación.**

**- la luz se proyecta en varias direcciones fuera de la zona terrestre a iluminar.**

2. Conforme a las anteriores definiciones, la protección de la atmósfera de la contaminación lumínica —una consecuencia—, se va a vincular a un contaminante, que es la luz intrusa —el origen de dicha contaminación—. En consecuencia a partir de su definición, se debería entender, que se encuentra regulada en la fracción XII del artículo 5 de la LGEEPA referente a

las facultades de la Federación. Asimismo, se propone para mayor claridad y fortalecimiento regulatorio sustituir en la fracción XV del citado artículo 5 de la LGEEPA, el término “lumínica”, que de manera coloquial es energía asociada a su fuente, que puede ser natural o artificial, que es la luz, por el término de “luz intrusa”, que es solamente fuente artificial.

El artículo 5o. dice:

**Artículo 5o.** Son facultades de la federación

**I. a XI. ...**

**XII.** La regulación de la contaminación de la atmósfera, proveniente de todo tipo de fuentes emisoras, así como la prevención y el control en zonas o en caso de fuentes fijas y móviles de jurisdicción federal;

**XIII. a XIV. ...**

**XV.** La regulación de la prevención de la contaminación ambiental originada por ruido, vibraciones, energía térmica, **luz intrusa lumínica**, radiaciones electromagnéticas y olores perjudiciales para el equilibrio ecológico y el ambiente;

**XVI. a XXII. ...**

3. En la misma circunstancia, el artículo 7o. de la LGEEPA, referente a las atribuciones de los Estados, mandata a éstos en su fracción III a realizar la prevención y control de la contaminación atmosférica para las fuentes que no son competencia federal. Es decir, debería atender en su ámbito de responsabilidad también la contaminación lumínica. En el mismo razonamiento, al de la fracción XV del artículo 5o. de la LGEEPA, se propone igualmente en la fracción VII del citado artículo 7o. sustituir el término “lumínica” por el de “luz intrusa”.

El artículo 7o. dice:

**Artículo 7o.** Corresponden a los estados, de conformidad con lo dispuesto en esta ley y las leyes locales en la materia, las siguientes facultades:

**I. y II. ...**

**III.** La prevención y control de la contaminación atmosférica generada por fuentes fijas que funcionen como establecimientos industriales, así como por fuentes móviles, que conforme a lo establecido en esta ley no sean de competencia federal;

**IV. a VI. ...**

**VII.** La prevención y el control de la contaminación generada por la emisión de ruido, vibraciones, energía térmica, **luz intrusa lumínica**, radiaciones electromagnéticas y olores perjudiciales al equilibrio ecológico o al ambiente, proveniente de fuentes fijas que funcionen como establecimientos industriales, así como, en su caso, de fuentes móviles que conforme a lo establecido en esta ley no sean de competencia federal;

**VIII. a XXII. ...**

4. En el mismo orden lógico quedaría el artículo 8o. de la LGEEPA, referente a las atribuciones de los municipios respecto a los asuntos de aplicación en materia de prevención y control de la contaminación atmosférica, que con la definición de contaminación lumínica ahora también debe considerar de su competencia (fracción III), así como se propone igualmente en la fracción VI del citado artículo 8o. sustituir el término “lumínica” por el de “luz intrusa”.

El artículo 8o. dice:

**Artículo 8o.** Corresponden a los municipios, de conformidad con lo dispuesto en esta ley y las leyes locales en la materia, las siguientes facultades:

**I. y II. ...**

**III.** La aplicación de las disposiciones jurídicas en materia de prevención y control de la contaminación atmosférica generada por fuentes fijas que funcionen como establecimientos mercantiles o de servicios, así como de emisiones de contaminantes a la atmósfera provenientes de fuentes móviles que no sean consideradas de jurisdicción federal, con la participación que de acuerdo con la legislación estatal corresponda al gobierno del estado;

**IV. y V. ...**

**VI.** La aplicación de las disposiciones jurídicas relativas a la prevención y control de la contaminación por ruido, vibraciones, energía térmica, **luz intrusa**, radiaciones electromagnéticas ~~y lumínica~~ y olores perjudiciales para el equilibrio ecológico y el ambiente, proveniente de fuentes fijas que funcionen como establecimientos mercantiles o de servicios, así como la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones que, en su caso, resulten aplicables a las fuentes móviles excepto las que conforme a esta Ley sean consideradas de jurisdicción federal;

**VII. a XVII. ...**

5. En concordancia con las anteriores modificaciones se propone sustituir el término “lumínica” por el de “luz intrusa” en la fracción VII del artículo 11 de la LGEEPA, referente a la suscripción de convenios o acuerdos de coordinación entre los diversos órdenes de gobierno.

**Artículo 11.** La federación, por conducto de la secretaría, podrá suscribir convenios o acuerdos de coordinación, con el objeto de que los gobiernos del Distrito Federal o de los estados, con la participación, en su caso, de sus municipios, asuman las siguientes facultades, en el ámbito de su jurisdicción territorial:

**I. a VI. ...**

**VII.** La prevención y control de la contaminación ambiental originada por ruido, vibraciones, energía térmica, **luz intrusa lumínica**, radiaciones electromagnéticas y olores perjudiciales para el equilibrio ecológico y el ambiente, proveniente de fuentes fijas y móviles de competencia federal y, en su caso, la expedición de las autorizaciones correspondientes;

**VIII. a IX. ...**

...

...

6. Se propone la adición de un nuevo artículo que indique los principales objetivos a alcanzar para lograr la prevención, reducción y control de la contaminación lumínica en la atmósfera. Para ello, se consideran

los mandatos de manera modificada de la disposición adicional cuarta. Contaminación lumínica Ley 34/2007 de calidad del aire y protección de la atmósfera de España. La adición sería del artículo 110 Bis en el capítulo I, “Disposiciones generales”, del título cuarto, “Protección al ambiente”, de la LGEEPA, quedando de la siguiente forma:

**Artículo 110 Bis. Para lograr la prevención, reducción y control de la contaminación lumínica en la atmósfera, se deberán considerar los siguientes objetivos:**

a) Promover la eficiencia energética a través de un uso eficiente del alumbrado exterior, sin menoscabo de la seguridad que debe proporcionar a los peatones, los vehículos y las propiedades.

b) Preservar al máximo posible las condiciones naturales de las horas nocturnas en beneficio de la fauna, la flora y los ecosistemas en general.

c) Prevenir, minimizar y corregir los efectos de la contaminación lumínica en el cielo nocturno, y, en particular en el entorno de los observatorios astronómicos que trabajan dentro del espectro visible.

d) Reducir la intrusión lumínica en zonas distintas a las que se pretende iluminar, principalmente en entornos naturales e interior de edificios.

7. Se propone la adición de una fracción XV y XVI al artículo 111 de la LGEEPA. La nueva fracción XV es referente a las facultades de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para controlar, reducir o evitar la contaminación de la atmósfera en materia de normas oficiales mexicanas respecto al establecimiento y certificación de los niveles máximos permisibles de la luz artificial en el medio ambiente, incluido el impacto de la luz intrusa, que causen contaminación lumínica. Mientras, la fracción XVI sería para que la Semarnat tenga el mandato de promover y apoyar técnicamente a los gobiernos locales en la formulación y aplicación de programas para prevenir, reducir y controlar la contaminación lumínica.

**Artículo 111.** Para controlar, reducir o evitar la contaminación de la atmósfera, la secretaría tendrá las siguientes facultades:

I. a XII. ...

**XIII.** Promover ante los responsables de la operación de fuentes contaminantes, la aplicación de nuevas tecnologías, con el propósito de reducir sus emisiones a la atmósfera;

**XIV.** Expedir las normas oficiales mexicanas que establezcan las previsiones a que deberá sujetarse la operación de fuentes fijas que emitan contaminantes a la atmósfera, en casos de contingencias y emergencias ambientales;

**XV.** Expedir, en coordinación con la Secretaría de Energía, las normas oficiales mexicanas que establezcan y certifiquen los niveles máximos permisibles de la luz artificial en el medio ambiente, incluido el impacto de la luz intrusa, que causen contaminación lumínica; y

**XVI.** Promover y apoyar técnicamente, en coordinación con la Secretaría de Energía, a los gobiernos locales en la formulación y aplicación de programas para prevenir, reducir y controlar la contaminación lumínica, que tengan por objeto el cumplimiento de la normatividad aplicable.

8. En concordancia con las anteriores modificaciones se propone sustituir el término “lumínica” por el de “luz intrusa” en el primer y segundo párrafo del artículo 155, así como en el primer párrafo del artículo 156 de la LGEEPA.

**Artículo 155.** Quedan prohibidas las emisiones de ruido, vibraciones, energía térmica ~~y lumínica~~ **luz intrusa** y la generación de contaminación visual, en cuanto rebasen los límites máximos establecidos en las normas oficiales mexicanas que para ese efecto expida la Secretaría, considerando los valores de concentración máxima permisibles para el ser humano de contaminantes en el ambiente que determine la Secretaría de Salud. Las autoridades federales o locales, según su esfera de competencia, adoptarán las medidas para impedir que se transgredan dichos límites y en su caso, aplicarán las sanciones correspondientes.

En la construcción de obras o instalaciones que generen energía térmica ~~o lumínica~~, **luz intrusa**, ruido o vibraciones, así como en la operación o fun-

cionamiento de las existentes deberán llevarse a cabo acciones preventivas y correctivas para evitar los efectos nocivos de tales contaminantes en el equilibrio ecológico y el ambiente.

**Artículo 156.** Las normas oficiales mexicanas en materias objeto del presente Capítulo, establecerán los procedimientos a fin de prevenir y controlar la contaminación por ruido, vibraciones, energía térmica, **luz intrusa lumínica**, radiaciones electromagnéticas y olores, y fijarán los límites de emisión respectivos.

...

...

De conformidad con lo anteriormente expuesto, se propone la discusión y en su caso, la aprobación de esta iniciativa con proyecto de decreto.

#### Fundamento legal

Con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 6 Fracción 1, Numeral I., 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, sometemos a consideración de este pleno la siguiente iniciativa con proyecto de

#### Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en materia de contaminación lumínica

**Único.** Se **reforman** las fracciones XV del artículo 5o., VII del artículo 7o., VI del artículo 8o., VII del artículo 11, y XIII y XIV del artículo 111, así como los párrafos primero y segundo del artículo 155, y primero del artículo 156; se **adicionan** las fracciones XL y XLI al artículo 3o, el artículo 110 Bis al capítulo I, "Disposiciones generales", del título "Protección al ambiente", y las fracciones XV y XVI al artículo 111 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para quedar como sigue:

#### Artículo 3o. ...

I. a XXXIX. ...

**XL. Contaminación lumínica: El resplandor luminoso nocturno o brillo producido por la difusión y reflexión de la luz en los gases, aerosoles y partículas en suspensión en la atmósfera, que altera las condiciones naturales de las horas nocturnas y dificultan las observaciones astronómicas de los objetos celestes, debiendo distinguirse el brillo natural, atribuible a la radiación de fuentes u objetos celestes y a la luminiscencia de las capas altas de la atmósfera, del resplandor luminoso debido a la luz intrusa.**

**XLI. Luz intrusa: parte de la luz de una instalación con fuente de iluminación que no cumple la función de prevenir la contaminación lumínica. Incluye:**

- la luz que cae indebidamente fuera de la zona que iluminar.

- la luz difusa en las proximidades de la instalación de iluminación.

- luminiscencia del cielo, es decir, la iluminación del cielo nocturno que resulta del reflejo directo e indirecto de la radiación (visible e invisible), dispersada por los constituyentes de la atmósfera (moléculas de gas, aerosoles y partículas) en la dirección de la observación.

- la luz difusa que se esparce en las proximidades de la fuente artificial de iluminación.

- la luz se proyecta en varias direcciones fuera de la zona terrestre a iluminar.

**Artículo 5o.** Son facultades de la federación

I. a XIV. ...

**XV.** La regulación de la prevención de la contaminación ambiental originada por ruido, vibraciones, energía térmica, **luz intrusa**, radiaciones electromagnéticas y olores perjudiciales para el equilibrio ecológico y el ambiente;

**XVI. a XXII.** ...

**Artículo 7o.** Corresponden a los Estados, de conformidad con lo dispuesto en esta ley y las leyes locales en la materia, las siguientes facultades:

**I. a VI. ...**

**II.** La prevención y el control de la contaminación generada por la emisión de ruido, vibraciones, energía térmica, **luz intrusa**, radiaciones electromagnéticas y olores perjudiciales al equilibrio ecológico o al ambiente, proveniente de fuentes fijas que funcionen como establecimientos industriales, así como, en su caso, de fuentes móviles que conforme a lo establecido en esta Ley no sean de competencia Federal;

**VIII. a XXII. ...**

**Artículo 80.** Corresponden a los municipios, de conformidad con lo dispuesto en esta ley y las leyes locales en la materia, las siguientes facultades:

**I. a V. ...**

**VI.** La aplicación de las disposiciones jurídicas relativas a la prevención y control de la contaminación por ruido, vibraciones, energía térmica, **luz intrusa**, radiaciones electromagnéticas y olores perjudiciales para el equilibrio ecológico y el ambiente, proveniente de fuentes fijas que funcionen como establecimientos mercantiles o de servicios, así como la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones que, en su caso, resulten aplicables a las fuentes móviles excepto las que conforme a esta Ley sean consideradas de jurisdicción federal;

**VII. a XVII. ...**

**Artículo 11.** La federación, por conducto de la secretaría, podrá suscribir convenios o acuerdos de coordinación, con el objeto de que los gobiernos del Distrito Federal o de los estados, con la participación, en su caso, de sus municipios, asuman las siguientes facultades, en el ámbito de su jurisdicción territorial:

**I. a VI. ...**

**VII.** La prevención y control de la contaminación ambiental originada por ruido, vibraciones, energía térmica, **luz intrusa**, radiaciones electromagnéticas y olores perjudiciales para el equilibrio ecológico y el ambiente, proveniente de fuentes fijas y móviles de competencia federal y, en su caso, la expedición de las autorizaciones correspondientes;

**VIII. y IX. ...**

...

...

**Artículo 110 Bis.** Para lograr la prevención, reducción y control de la contaminación lumínica en la atmósfera, se deberán considerar los siguientes objetivos:

**a)** Promover la eficiencia energética a través de un uso eficiente del alumbrado exterior, sin menoscabo de la seguridad que debe proporcionar a los peatones, los vehículos y las propiedades.

**b)** Preservar al máximo posible las condiciones naturales de las horas nocturnas en beneficio de la fauna, la flora y los ecosistemas en general.

**c)** Prevenir, minimizar y corregir los efectos de la contaminación lumínica en el cielo nocturno, y, en particular en el entorno de los observatorios astronómicos que trabajan dentro del espectro visible.

**d)** Reducir la intrusión lumínica en zonas distintas a las que se pretende iluminar, principalmente en entornos naturales e interior de edificios.

**Artículo 111.** Para controlar, reducir o evitar la contaminación de la atmósfera, la Secretaría tendrá las siguientes facultades:

**I. a XII. ...**

**XIII.** Promover ante los responsables de la operación de fuentes contaminantes, la aplicación de nuevas tecnologías, con el propósito de reducir sus emisiones a la atmósfera;

**XIV.** Expedir las normas oficiales mexicanas que establezcan las previsiones a que deberá sujetarse la operación de fuentes fijas que emitan contaminantes a la atmósfera, en casos de contingencias y emergencias ambientales;

**XV.** Expedir, en coordinación con la Secretaría de Energía, las normas oficiales mexicanas que establezcan y certifiquen los niveles máximos

**permisibles de la luz artificial en el medio ambiente, incluido el impacto de la luz intrusa, que causen contaminación lumínica; y**

**XVI. Promover y apoyar técnicamente, en coordinación con la Secretaría de Energía, a los gobiernos locales en la formulación y aplicación de programas para prevenir, reducir y controlar la contaminación lumínica, que tengan por objeto el cumplimiento de la normatividad aplicable.**

**Artículo 155.** Quedan prohibidas las emisiones de ruido, vibraciones, energía térmica, **luz intrusa** y la generación de contaminación visual, en cuanto rebasen los límites máximos establecidos en las normas oficiales mexicanas que para ese efecto expida la Secretaría, considerando los valores de concentración máxima permisibles para el ser humano de contaminantes en el ambiente que determine la Secretaría de Salud. Las autoridades federales o locales, según su esfera de competencia, adoptarán las medidas para impedir que se transgredan dichos límites y en su caso, aplicarán las sanciones correspondientes.

En la construcción de obras o instalaciones que generen energía térmica, **luz intrusa**, ruido o vibraciones, así como en la operación o funcionamiento de las existentes deberán llevarse a cabo acciones preventivas y correctivas para evitar los efectos nocivos de tales contaminantes en el equilibrio ecológico y el ambiente.

**Artículo 156.** Las normas oficiales mexicanas en materias objeto del presente capítulo establecerán los procedimientos a fin de prevenir y controlar la contaminación por ruido, vibraciones, energía térmica, **luz intrusa**, radiaciones electromagnéticas y olores, y fijarán los límites de emisión respectivos.

...

...

### Transitorios

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

**Segundo.** La secretaría, dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigor de este decreto, deberá

expedir la norma oficial mexicana necesaria para dar cumplimiento a las disposiciones reformadas.

### Notas

1 De la Paz, F. Sanhueza, P. y J. Díaz (2010). *Guía práctica de iluminación de exteriores. Alumbrado eficiente y control de la contaminación lumínica*. Oficinas de Protección de la Calidad del Cielo de Chile y Canarias. IAC/OTPC-Conama Aura Carso ESO/OPCC. Tenerife-Antofagasta. Julio de 2010. Disponible en

[http://www.opcc.cl/recursos/2011/3/opcc-otpc\\_guia.pdf](http://www.opcc.cl/recursos/2011/3/opcc-otpc_guia.pdf)

2 *Ibidem*.

3 Torres-Peimbert, S. (2017). "En defensa de un cielo oscuro", en: A. Cetto y M. Pérez de Celis Herrera, editores. *Luz más allá de 2015*, primera edición. México, UNAM, páginas 351-355.

4 Chepesiuk, R. (2010). "Extrañando la oscuridad: los efectos de la contaminación lumínica sobre la salud", en *Salud Pública de México*, volumen 52, número 5, septiembre-octubre de 2010, páginas 468-477. Instituto Nacional de Salud Pública. Cuernavaca, México. Disponible en

<http://www.scielo.org.mx/pdf/spm/v52n5/a15v52n5.pdf>

5 *Ibidem*.

6 Spivey, A. (2011). "Contaminación lumínica. La luz nocturna y el cáncer de mama en el mundo", en *Salud Pública de México*, volumen 53, número 2, marzo-abril, 2011, páginas 187-188. Instituto Nacional de Salud Pública. Cuernavaca, México. Disponible en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=10619758012>

7 BOE número 275 del 16 de noviembre de 2007, Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección a la atmósfera. Disponible en <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2007-19744>

8 BOE número 264 del 3 de noviembre de 1988, Ley 31/1998, de 31 de octubre, sobre protección de la calidad astronómica de los observatorios del Instituto de Astrofísica de Canarias. Disponible en

<https://www.boe.es/boe/dias/1988/11/03/pdfs/A31451-31451.pdf>

9 BOE número 149 del 22 de junio de 2001, Ley 6/2001, de 31 de mayo, de ordenación ambiental del alumbrado para la protección del medio nocturno de la Comunidad Autónoma de Cataluña. Dis-

ponible en <https://www.boe.es/boe/dias/2001/06/22/pdfs/A22272-22278.pdf>

10 Cañavete, E., Galadí, D., Horts, P. y J. M. Ollé (2012). “Normativas sobre la contaminación lumínica en España”, en *Astronomía*, número 155, páginas 34-40, mayo de 2012. Disponible en <http://www.celfosc.org/biblio/general/canavate-galadi-horts-olle2012.pdf>

11 Reglamento (CE) número 245/2009 de la comisión, del 18 de marzo de 2009, por el que se aplica la directiva 2005/32/CE del Parlamento Europeo y del consejo, en relación con los requisitos de diseño ecológico para lámparas fluorescentes sin estabilizadores integrados, lámparas de descarga de alta intensidad y estabilizadores y luminarias que puedan funcionar con dichas lámparas y se deroga la directiva 2000/55/CE del Parlamento Europeo y del consejo. Disponible en

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:02009R0245-20160227&from=ES>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a 27 de febrero de 2018.

Diputada Cecilia Guadalupe Soto González (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 44 DE LA LEY GENERAL DE CULTURA FÍSICA Y DEPORTE, A CARGO DEL DIPUTADO RAMÓN VILLAGÓMEZ GUERRERO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, diputado federal Ramón Villagómez Guerrero, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; nu-

meral 1, fracción I del artículo 6; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados; y 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se adiciona un párrafo tercero al artículo 44 de la Ley General de Cultura Física y Deporte, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

En la actualidad, nuestro país sufre gravemente problemas de obesidad, esto producto de la inactividad física, causante de importantes riesgos a la salud, ya que está vinculada con la aparición y falta de control de diversas enfermedades crónicas como hipertensión, diabetes mellitus, dislipidemias, osteoporosis y ciertos tipos de cáncer. Por lo anterior, la promoción de la actividad física es el primer objetivo de cualquier política pública la cual pretenda prevenir y controlar el sobrepeso en el ámbito nacional.

De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS), la inactividad física constituye el cuarto factor de riesgo más importante de mortalidad en todo el mundo, ya que es causante del 6 por ciento de las defunciones a escala mundial, superada sólo por la hipertensión, el consumo de tabaco y el exceso de glucosa en la sangre. Está demostrado que la actividad física practicada con regularidad reduce el riesgo de cardiopatías coronarias y accidentes cerebrovasculares, diabetes de tipo II, hipertensión, cáncer de colon, cáncer de mama y depresión.

Es importante mencionar que derivado de todo este tipo de problemas que se enfrenta a nivel mundial, en mayo de 2008 la sexagésima primera Asamblea Mundial de la Salud respaldó una resolución y plan de acción sobre la prevención y control de las enfermedades no transmisibles.

Dicho plan de acción recomienda a los Estados miembros aplicar directrices nacionales sobre actividad física para la salud y los anima a desarrollar y a poner en marcha políticas e intervenciones que:

- Desarrollen y pongan en práctica directrices nacionales sobre actividad física para la salud;

- Introduzcan políticas de transporte que promuevan métodos activos y seguros de transporte escolar y laboral;
- Obliguen a adaptar las estructuras urbanas para facilitar la actividad física en los desplazamientos en condiciones de seguridad y para crear espacios destinados a las actividades recreativas.

Dicho plan de acción tiene como objetivo revertir los efectos nocivos causados por tres tendencias: el envejecimiento de la población, la urbanización rápida y no planificada, así como el modo de vida sedentario.

El progreso tecnológico ha sido una de las principales causas de que las personas tengan un estilo de vida más sedentario con episodios breves y esporádicos de actividad física moderada o vigorosa a lo largo del día. Y es que las actividades laborales, el transporte y el tiempo libre han pasado a ser actividades de muy baja demanda energética. Lo anterior ha generado, según datos de la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (Ensanut) de 2012, que 58 por ciento de los niños y adolescentes en nuestro país, refieran no haber realizado actividad física alguna durante los 12 meses previos a la realización de la encuesta. Por su parte, la OMS, ha señalado que en México 22.7 por ciento de los adolescentes entre 15 y 18 años son inactivos.

Por otro lado, según la encuesta citada, se estima que entre los adultos mexicanos de 20 a 69 años de edad, la prevalencia de inactividad física aumentó 47 por ciento en los últimos seis años (2006-2012), y 51 por ciento de los adultos encuestados reportó haber pasado hasta dos horas diarias frente a una pantalla, mientras que 48 por ciento reconoció haber pasado más de dos horas al día. Asimismo, la Ensanut citada reveló que los adultos mexicanos ocupan en promedio 1 hora 40 minutos de su tiempo diario en transporte inactivo y que pasan en promedio 3 horas 30 minutos sentados, además se reportó que el tiempo usado para dormir es igual a 7 horas 30 minutos al día.

De acuerdo con los hallazgos de esta encuesta, se considera prioritario promover no sólo el incremento de la actividad física moderada y vigorosa, incluyendo actividades deportivas, sino también la disminución de actividades sedentarias (transporte inactivo, tiempo frente a una pantalla y tiempo sentado).

Derivado de lo anterior consideramos que es necesario elaborar políticas públicas para reducir la inactividad física en el país, esto en virtud de que al paso del tiempo la sociedad mexicana se va haciendo cada vez más sedentaria.

De aquí la preocupación por legislar a favor de combatir la obesidad y fomentar la actividad física para los mexicanos, la presente iniciativa tiene como objetivo acatar las directrices propuestas por la OMS y pretende impulsar la práctica de la actividad física y deportiva en el ámbito laboral, entendida esta, como aquella práctica en la que el empleador favorece y facilita directa o indirectamente que las personas empleadas en su puesto de trabajo puedan llevarla a cabo. Lamentablemente, debido a las características propias del actual modo de producción, existe una preponderancia de los trabajos que favorecen el sedentarismo por encima de aquellos que implican un mayor esfuerzo físico.

Actualmente se recomienda una actividad aeróbica de 30 a 60 minutos diarios para mejorar el bienestar que repercute positivamente en la confianza, el estado de ánimo, la imagen corporal y la satisfacción de los individuos, actividad que, por sedentarismo, trabajo, falta de tiempo o interés no se realiza, la presente iniciativa busca en primer término acotar todas y cada una de las aristas con la intención de que se realice esta actividad física por salud de los mismos mexicanos.

Otro ejemplo es el patrocinio en mejora, mantenimiento de jardines o espacios públicos, que para este caso aplicaría a canchas o eventos deportivos (como sucede en la Ciudad de México) que, mediante el concepto de Responsabilidad Social Corporativa, las empresas trabajan a favor de la sociedad, por lo que se ven beneficiadas en su imagen pública como organizaciones socialmente responsables. Con la presente iniciativa se podrá identificar fácilmente a una empresa que fomente el desarrollo de la activación física y el deporte, como medio importante en la preservación de la salud y la prevención de enfermedades.

Observando los logros alcanzados gracias a la colaboración entre el sector público y el privado, proponemos la creación del reconocimiento “Empresa Saludable” para compañías que faciliten el acceso de sus empleados a la práctica de alguna actividad físico-deportiva regular, o promuevan el mantenimiento de ins-



talaciones deportivas públicas, además de otros criterios, proponiendo que las empresas deberán ofrecer distintas actividades físicas y recreativas, debiendo otorgar un tiempo de 30 minutos como mínimo para que sus empleados puedan realizar la actividad que más les acomode.

Al realizar estas actividades físicas por parte de las empresas, podrán ser acreedoras por parte de la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte (Conade) a la certificación de “empresa saludable” a la que demuestre cumplir satisfactoriamente la promoción de la cultura física y el deporte.

El proceso de certificación consistiría en la revisión sistemática a la empresa en sus procedimientos y prácticas, con la finalidad de comprobar el grado de cumplimiento de los aspectos normados en materia de cultura física y deporte.

La certificación de empresa saludable es un reconocimiento a la responsabilidad social corporativa por el gobierno, buscando fortalecer la colaboración de la Conade con el sector privado en aras de instrumentar una política que combata más efectivamente el sobrepeso y la obesidad.

En virtud de lo aquí expuesto se somete a consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

#### **Decreto por el que se adiciona un tercer párrafo al artículo 44 de la Ley General de Cultura Física y Deporte**

**Único.** Se adiciona un tercer párrafo al artículo 44 de la Ley General de Cultura Física y Deporte, para quedar como sigue:

**Artículo 44.** El Estado reconocerá y estimulará las acciones de organización y promoción desarrolladas por las asociaciones y sociedades deportivas, a fin de asegurar el acceso de la población a la práctica de la activación física, la cultura física y el deporte.

En el ejercicio de sus respectivas funciones en materia de cultura física y deporte, el sector público, social y privado se sujetará, en todo momento, a los principios de colaboración responsable entre todos los interesados.

Para el buen desarrollo de la activación física y el deporte, se crea el reconocimiento Empresa Saludable, el cual será un reconocimiento social que la Conade otorgará a las sociedades de los sectores público, social y privado, a aquellas que demuestran haber cumplido con las bases y parámetros que el instituto determine por fomentar de forma permanente la práctica de la activación física, la cultura física y el deporte con sus trabajadores y en su comunidad.

#### **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 los 27 días del mes de febrero de 2018.

Diputado Ramón Villagómez Guerrero (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 40., 70. Y 64 A LA LEY GENERAL DE TURISMO, A CARGO DE LA DIPUTADA GRETEL CULIN JAIME, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita **Gretel Culin Jaime**, diputada federal e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116, 122, 127 y demás relativos y aplicables de la ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 171, 175, 176 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77, numerales 1 y 2, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someto a consideración de esta

soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones a la Ley General de Turismo a fin de que se incorporen los conceptos ciencia, tecnología e innovación en la misma, para lo cual se fija la problemática sobre la cual versa la iniciativa que nos ocupa;

### Exposición de Motivos

El sector turístico del país ha adquirido tal relevancia que para lograr un crecimiento sostenido en el largo plazo que permita transmitir sus beneficios a toda la población, es necesario realizar acciones no sólo en términos de creación de infraestructura o promoción de las actividades de los prestadores de servicios.

Se requiere que la propia legislación en lo particular incorpore conceptos de ciencia, tecnología e innovación, de manera que reconozca la importancia que tiene la investigación y el desarrollo de conocimiento.

Lo anterior sólo se puede lograr si desde la propia ley se establece que la Secretaría de Turismo en coordinación con el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, y otras entidades académicas promueven y coordinan acciones de fomento al desarrollo de actividades científicas, tecnológicas y de innovación orientadas al sector turismo.

En el sector turístico se evidencian cambios cada vez mayores, debido al comportamiento y preferencias de los viajeros, ya que hoy se encuentran más informados y conocen más de los diferentes destinos y sus dinámicas, no solo en el ámbito nacional sino internacional, debido a que hoy las fronteras se traspasan sin límites.

Los prestadores de servicios turísticos deben adoptar nuevas formas de realizar negocios e interactuar con sus clientes, con el fin de ganar más mercado y de ofrecer servicios altamente competitivos en la industria. La globalización obliga a los prestadores a ser más retadores con sus servicios y propuestas de valor para los turistas, ya que dentro de una plataforma tecnológica puede en tiempo real realizar negocios y hacer presencia en cualquier parte del mundo.

Hoy por hoy aún se encuentran empresas que no cuentan con un portal, siendo éste una herramienta necesaria para ser altamente competitivos y lograr comercializar sus servicios y productos. Igualmente es una

forma de realizar mercadeo B2C (*Business To Consumer*), el cual se efectúa de forma más rápida y obtiene grandes beneficios a largo plazo, como mayor conocimiento del mercado, segmentación para sus productos, y fidelización de clientes.

En el sector turístico, internet brinda muchas ventajas para las empresas, ya que facilita la gestión de reservas, venta de plazas, aumento de la promoción de sus servicios a través de las características que se vuelven tangibles, permite la creación de nuevos productos, y le brinda al viajero la oportunidad de gestionar su viaje de forma más rápida. Otra de las grandes ventajas es la incorporación de pagos *on line*, con el fin de gestionar las reservas de forma más ágil y a costos inferiores, brindando así un mejor servicio para el cliente.

Podemos citar algunas de las ventajas que se obtienen con el comercio electrónico tanto para los clientes como para las empresas:

#### Cientes:

- \* Mayor información de productos y destinos
- \* Comparación de ofertas de otros productos y mercados
- \* Disminución de tiempo y costos en la compra de productos
- \* Propuesta de diseño de los productos

#### Prestadores turísticos:

- \* Interactividad con el cliente
- \* Mejor distribución y venta de productos y servicios
- \* Agilidad en la gestión de procesos
- \* Flexibilidad y adaptabilidad
- \* Reducción de tareas
- \* Disminución de errores operativos

Por otra parte el comercio electrónico consigue realizar ahorros sustanciales en diferentes áreas, una de

ellas el área administrativa, eliminando comunicaciones innecesarias, disminuyendo el uso del papel, lo que hace que se practiquen mejores políticas ambientales dentro de las organizaciones. Internet da la posibilidad de promocionar mayores productos y con información más detallada, que si se hiciera a través de un *brochure*; también permite una mayor retroalimentación con los clientes, a través de sistemas expertos y programas inteligentes de correos electrónicos, que dan la posibilidad de interactuar rápidamente y asesorar mejor en la decisión de compra.

Debido a la importancia que reviste la ciencia y tecnología, y la mancuerna que puede hacer con el turismo al convertirse en una herramienta eficaz para el turismo, resultando necesario como ya se mencionó incluir en la Ley General, la necesidad del desarrollo tecnológico en el turismo

### Modificación propuesta

En la Ley General de Turismo se identifican tres artículos en los cuales es posible incorporar los conceptos de ciencia, tecnología e innovación, los cuales se presentan a continuación:

ARTÍCULO 4	
Ley General de Turismo DICE	Ley General de Turismo PROPUESTA
XI. Promover, realizar y difundir estudios, investigaciones e indicadores en materia turística	XI. Promover, y coordinar acciones de fomento a la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación para el sector turismo.

ARTÍCULO 7	
Ley General de Turismo DICE	Ley General de Turismo PROPUESTA
XVIII. Las demás previstas en éste y otros ordenamientos.	XVIII. Colaborar en coordinación con el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología para impulsar el desarrollo de actividades científicas, tecnológicas y de innovación orientadas al sector turismo.
XIX. NO EXISTE	XIX. Las demás previstas en éste y otros ordenamientos.

ARTÍCULO 64	
Ley General de Turismo DICE	Ley General de Turismo PROPUESTA
Artículo 64. La Secretaría realizará estudios e investigaciones en materia turística, y llevará a cabo acciones para mejorar y complementar la enseñanza turística a nivel superior y de postgrado, dirigida al	Artículo 64. La Secretaría promoverá, y coordinará, acciones de fomento a la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación para el sector turismo, y llevará a cabo acciones para

personal de instituciones públicas, privadas y sociales vinculadas y con objeto social relativo al turismo.	mejorar y complementar la enseñanza turística a nivel superior y de postgrado, dirigida al personal de instituciones públicas, privadas y sociales vinculadas y con objeto social relativo al turismo.
---	--

Por lo antes expuesto es que la suscrita diputada federal, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados; con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, numeral 1, fracción VIII; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados el siguiente:

### Proyecto de decreto

**Artículo Único.** Se reforman la fracción XI del artículo 4; la XVII y la XVIII, y se adiciona la XIX, del artículo 7, y se reforma el artículo 64, todos de la Ley General de Turismo, para quedar como sigue:

#### Artículo 4 . . . . .

##### I. a la X. . . . .

**XI.** Promover y coordinar acciones de fomento a la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación para el sector turismo,

##### XII. a la XV. ...

#### Artículo 7 . . . . .

##### I. a la XVI. ...

**XVII.** Promover, en coordinación con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, el desarrollo de la pesca deportivo-recreativa, conforme lo dispuesto en esta Ley, su reglamento y en la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentable,

**XVIII.** Colaborar, en coordinación con el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, para impulsar el desarrollo de actividades científicas, tecnológicas y de innovación orientadas al sector turismo; y

**XIX.** Las demás previstas en éste y otros ordenamientos.

**Artículo 64.** La Secretaría promoverá y coordinará acciones de fomento a la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación para el sector turismo, y llevará a cabo acciones para mejorar y complementar la enseñanza turística a nivel superior y de postgrado, dirigida al personal de instituciones públicas, privadas y sociales vinculadas y con objeto social relativo al turismo.

### Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
Ciudad de México, 27 de febrero de 2018.

Diputada Gretel Culin Jaime (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 70 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

### Planteamiento del problema

La reforma constitucional en materia político-electoral expedida el 10 de febrero de 2014 establece la facultad potestativa que tiene el presidente de la república para conformar en cualquier momento, un gobierno de coalición, y para ello se prevén disposiciones para que el titular del Ejecutivo pueda acordar un programa de gobierno común con los partidos con representación en el Congreso de la Unión que constituyan una mayoría absoluta y que además acepten coaligarse.

No obstante, las disposiciones constitucionales no contemplan aún la posibilidad de integrar coaliciones parlamentarias que le den viabilidad al gobierno de coalición, ya que hasta el momento sólo contamos con mecanismos para aprobar el convenio y el programa respectivos, así como la facultad de la Cámara de Senadores para ratificar a los secretarios de Estado pero aún hace falta esbozar disposiciones mínimas para integrar las coaliciones parlamentarias en ambas cámaras y definir cuáles serán sus funciones dentro de la estructura orgánica del Congreso, así como su relación con los grupos parlamentarios y con los órganos de gobierno internos.

### Argumentos

La contienda electoral que se desarrolla en nuestro país a nivel federal para renovar la Presidencia de la República y las Cámaras del Congreso de la Unión, está representada por tres coaliciones electorales: 1) La coalición por México al Frente, integrada por el Partido de la Revolución Democrática, el Partido Acción Nacional y el Partido Movimiento Ciudadano; 2) La coalición Juntos Haremos Historia, integrada por Morena, Partido del Trabajo y Partido Encuentro Social; y 3) La coalición Todos Por México, integrada por el Partido Revolucionario Institucional, el Partido Verde Ecologista de México y el Partido Nueva Alianza.

Esta es la primera vez en la historia del sistema de partidos de nuestro país, en el que la contienda electoral tiene como principales protagonistas a las coaliciones electorales y también es la primera ocasión en la que ninguno de los partidos políticos competirá en solitario. También será la primera vez que tendremos a una importante cantidad de candidatos independientes para el Congreso y para la presidencia, por cierto. Por lo tanto estamos claramente ante una coyuntura inédita.

Una vez que concluya la contienda electoral, las coaliciones electorales, las cuales por cierto, están establecidas en la Constitución y además están detalladamente normadas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se extinguirán automáticamente y cuando se conforme la integración de las Cámaras del Congreso, serán los partidos políticos los que quedarán representados en los diversos grupos parlamentarios.

Hasta la fecha no hay una tradición de construir coaliciones parlamentarias estables derivado fundamentalmente de que no hay una normatividad que facilite estas formaciones parlamentarias. Es decir, no hay base constitucional, legal ni reglamentaria para este propósito.

Si bien es cierto que en esta legislatura hemos visto al partido en el gobierno amalgamar a otros grupos parlamentarios en torno suyo, no deja de ser éste un arreglo que obedece a voluntades y circunstancias políticas específicas.

La pluralidad política que impera en nuestro país desde el año de 1997, fecha a partir de la cual ningún partido político ha logrado obtener por sí mismo mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, ha forzado a la construcción de acuerdos entre los grupos parlamentarios ya que esta práctica se ha vuelto una necesidad para lograr aprobar reformas que logren darle estabilidad y gobernabilidad al país. No obstante estas alianzas han resultado muy efímeras debido a que no existe un marco jurídico que les dé soporte, equilibrio y constancia. Más bien se ha recurrido una y otra vez a la construcción de coaliciones *ad hoc*, para cada tema y proyecto que se somete a votación en las Cámaras, pero que desde luego se desvanece una vez logrado el propósito.

Con la reforma constitucional de 2014 en materia político-electoral, que en lo relativo al régimen de gobierno, entrará en vigor el próximo 1 de diciembre, se prevé la facultad que tendrá el próximo presidente de la república para optar por la conformación de un gobierno de coalición con las fuerzas políticas representadas en las cámaras del Congreso. También se contempla la facultad que tendrá la Cámara de Senadores para ratificar a los secretarios de Estado, con excepción de los secretarios de Defensa Nacional y Marina.

Tal atribución requerirá necesariamente de la conformación de una mayoría que permita que las propuestas de quienes integrarán el gabinete, puedan ser aprobadas. La formación de una coalición gobernante puede resultar consecuente con la coalición electoral que resulte triunfante en la carrera presidencial, pero si los grupos que la conforman no alcanzan una mayoría en las cámaras, el presidente tendrá que construir una mayoría plural más amplia, integrando a fuerzas políticas que no participaron en la coalición electoral.

Asimismo, el próximo gobierno pondrá a consideración de la Cámara de Diputados el Proyecto del Plan Nacional de Desarrollo para su aprobación, lo cual naturalmente requerirá de una mayoría legislativa.

Por tal motivo es muy importante que en las cámaras del Congreso se construya un andamiaje legal que haga posible la conformación de mayorías estables que participen de las decisiones y le den viabilidad al gobierno.

Sin embargo, el derecho de asociación entre grupos parlamentarios debe ser general y no limitativo, por lo tanto, la norma debe proveer las bases para que los grupos parlamentarios conformen coaliciones de mayoría que den sustento al gobierno de coalición, y también para aquellos que quieran asociarse como un frente opositor de minoría. Esta formación de minoría puede resultar esencial para que las oposiciones tengan fuerza para bloquear sobre todo reformas constitucionales que no reúnan el suficiente consenso para ser avaladas por mayorías calificadas.

Los grupos parlamentarios requieren de una normativa que les permita articularse en coaliciones gobernantes y de oposición con cierta facilidad, y con certidumbre en cuanto al propósito de las coaliciones, sus objetivos, su durabilidad y estabilidad y también las causas de su disolución.

También, en esta iniciativa pretendemos resolver una omisión del artículo 70, ya que en su tercer párrafo, habla de que la agrupación de los diputados se hará según su afiliación de partido, a fin de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en la Cámara de Diputados, y es necesario incluir en esta disposición la facultad que tienen los senadores para agruparse también según su afiliación partidista en la propia Cámara de Senadores.

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

Texto Vigente (CPEUM)	Propuesta de modificación (CPEUM)
<b>Artículo 70.</b> Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto. Las leyes o decretos se comunicarán al Ejecutivo firmados por los presidentes de ambas Cámaras y por un secretario de cada una de ellas, y se promulgarán en esta forma: "El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta: (texto de la ley o decreto)".	<b>Artículo 70.</b> (...)
El Congreso expedirá la Ley que regulará su estructura y funcionamiento internos.	(...)
La ley determinará, las formas y procedimientos para la agrupación de los diputados, según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en la Cámara de Diputados.	La ley determinará, las formas y procedimientos para la agrupación de los <b>legisladores</b> según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en <b>las Cámaras del Congreso de la Unión.</b>
	<b>Asimismo, la Ley establecerá las disposiciones y procedimientos para la integración de las coaliciones parlamentarias de mayoría en el Congreso, cuando el Presidente de la República opte por conformar un gobierno de coalición, y también establecerá las disposiciones y procedimientos para la integración de las coaliciones parlamentarias de minoría.</b>
Esta ley no podrá ser vetada ni necesitará de promulgación del Ejecutivo Federal para tener vigencia.	<b>La Ley del Congreso</b> no podrá ser vetada ni necesitará de promulgación del Ejecutivo Federal para tener vigencia.

## Fundamento legal

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

## Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 70 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de coaliciones parlamentarias

**Único.** Se reforma y adiciona el artículo 70 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

### Artículo 70. (...)

(...)

La ley determinará las formas y procedimientos para la agrupación de los **legisladores** según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en **las Cámaras del Congreso de la Unión.**

**Asimismo, la Ley establecerá las disposiciones y procedimientos para la integración de las coaliciones parlamentarias de mayoría en el Congreso, cuando el presidente de la República opte por conformar un gobierno de coalición, y también establecerá las disposiciones y procedimientos para la integración de las coaliciones parlamentarias de minoría.**

**La Ley del Congreso** no podrá ser vetada ni necesitará de promulgación del Ejecutivo Federal para tener vigencia.

## Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 27 de febrero de 2018.

**Diputados:** José de Jesús Zambrano Grijalva, David Gerson García Calderón, Julio Saldaña Morán, Ángel II Alanis Pedraza, Isaura Ivanova Pool Pech, Olga Catalán Padilla, Tomás Octaviano Félix, Arturo Bravo Guadarrama, J. Guadalupe Hernández Alcalá, Eva Florinda Cruz Molina, Irma Rebeca López López, Francisco Martínez Neri, Cecilia Guadalupe Soto González, Xavier Nava Palacios, Leonardo Amador Rodríguez, Karen Orney Ramírez Peralta, Lluvia Flores Sonduk, Óscar Ferrer Abalos, Cristina Ismene Gaytán Hernández, Luis Maldonado Venegas, Victoriano Wences Real, Erik Juárez Blanquet, Candelario Pérez Alvarado, Erika Iratzema Briones Pérez, José Santiago López, Felipe Reyes Álvarez, Rafael Hernández Soriano, Sergio López Sánchez, María Cristina Teresa García Bravo, Evelyn Parra Álvarez, Omar Ortega Álvarez y María Elida Castelán Mondragón (rúbricas)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 22 Y 34 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, A CARGO DEL DIPUTADO RAMÓN VILLAGÓMEZ GUERRERO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, diputado federal Ramón Villagómez Guerrero, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; numeral 1, fracción I del artículo 6; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados; y 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforma el inciso i) del artículo 34 y se adiciona un tercer párrafo al artículo 22 y un inciso j) al artículo 34, recorriéndose el subsecuente, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, al tenor de la siguiente:

### Exposición de motivos

En la consolidación de nuestro nuevo sistema de justicia penal hemos olvidado la figura del Auxiliar de Agente del Ministerio Público u Oficial Ministerial, el cual se convierte en un apoyo y forma parte del día a día dentro de las investigaciones que se realizan en todas y cada una de las carpetas de investigación, pues como bien sabemos, estos están facultados para poder auxiliar a los Ministerios Públicos.

Es importante mencionar que esta figura también forma parte de los actos de investigación por instrucciones del Ministerio Público y que también se le da libertad de poder aportar ideas, innovar o realizar observaciones a los actos de investigación, obviamente con el consentimiento de su superior jerárquico inmediato que es el MP.

De igual manera, realiza diligencias que son revisadas, analizadas y firmadas por el MP, como lo son recabar testimonios mediante declaraciones de testigos, víctimas, elaboración de documentos para realizar actos de investigación como lo son, solicitudes a servicios periciales, solicitud de información a instituciones gubernamentales y no gubernamentales, acuerdos, incluso llega a formar parte de actos de mediación como lo

son conciliaciones en carpetas de investigación cuyo delito no es considerado como grave, contestación y elaboración de oficios a los órganos jurisdiccionales.

Sin duda alguna el Auxiliar de Agente del Ministerio Público u Oficial Ministerial, dentro de la práctica del nuevo sistema de justicia se vuelve un Ministerio Público **falso**, y a que me refiero con falso, a que tiene la encomienda de realizar actos de investigación pertinentes para poder llegar al esclarecimiento de los hechos, pero sin tener la legalidad de poder firmar dichos actos; sin embargo el hecho de estar en una constante práctica de la persecución de los delitos, le va generando obtener un criterio amplio sobre qué actos de investigación puede realizar para poder llegar a obtener indicios que ayuden a esclarecer los hechos.

Ahora bien, de lo anterior debemos entender que con el paso del tiempo el auxiliar u oficial se vuelve una persona pensante dentro de la persecución de los delitos, ampliando su conocimiento jurídico penal, de aquí la importancia de realizar esta reforma en aras de poder impulsar al talento joven que labora dentro de las instituciones de procuración de justicia, ya que los mismos comienzan la mayoría de las veces como auxiliares, para después aspirar a poder ocupar una plaza de Ministerio Público.

De lo anterior es importante mencionar que para el talento joven que labora dentro de las instituciones de procuración de justicia es importante ir de la mano en la actualización con el Ministerio Público, ya que en un tiempo no lejano, son los nuevos encargados de la procuración y persecución de los delitos, sin embargo hoy en día se enfrentan una problemática ya que, no se les capacita en el nuevo sistema, si no que van aprendiendo del día a día laboral, ni mucho menos se les ve como los nuevos Ministerios Públicos, hoy en día el nuevo sistema de justicia penal exige los conocimientos y capacitación sobre las nuevas técnicas de litigación e investigación, por lo que algunas instituciones de procuración de justicia tuvieron que improvisar precisamente con el personal joven como son lo son auxiliares para poder cubrir plazas del nuevo sistema de justicia o contratar gente sin ningún tipo de experiencia en el nuevo sistema de justicia.

Ahora bien, hacia donde va encaminada esta reforma precisamente es dignificar la figura de los auxiliares de Ministerio Público u oficiales Ministeriales y pro-

fesionalizarla, preparar e impulsar al talento joven que aspira a ser Ministerio Público, considero que la importancia de esta reforma es importante ya que estamos ante la nueva generación del sistema penal y da la casualidad que esta nueva generación es el talento joven que inicio en las distintas instituciones de procuración de justicia realizando un servicio social o prácticas profesionales y que por vocación, interés u oferta de trabajo obtuvieron trabajo dentro de las mismas, el nuevo sistema requiere de gente joven y talentosa, por eso considero importante realizar esta reforma con la finalidad de impulsar el talento joven y crear en las procuradurías o fiscalías de justicia material humano para el futuro.

Aunado a lo anterior consideramos que el auxiliar de Agente del Ministerio Público u Oficial Ministerial deberá recibir por lo menos una vez cada seis meses una capacitación encaminada al nuevo sistema de justicia, como etapas del nuevo sistema de justicia penal, modos alternativos de solución, actos de investigación, entre otros, y que dicha capacitación cuente también como un requisito necesario al momento de hacer la selección o para sus propias aspiraciones a ocupar una plaza o nombramiento de Agente del Ministerio Público, con esto considero que mantendríamos una competencia sana para el talento joven y sobre todo mejor capacitado para el momento en que se les dé la oportunidad de ser Ministerios Públicos.

Considero que esta propuesta no generara un impacto presupuestal, pues como sabemos ya existe un recurso destinado para la capacitación de todos los intervinientes en el nuevo sistema de justicia penal.

En virtud de lo aquí expuesto se somete a consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de:

**Decreto por el que se reforma el inciso i) del artículo 34 y se adicionan un tercer párrafo al artículo 22 y un inciso j) al artículo 34, recorriéndose el subsecuente, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la Republica**

**Único.** Se reforma el inciso i) del artículo 34 y se adiciona un tercer párrafo al artículo 22 y un inciso j) al artículo 34, recorriéndose el subsecuente, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, para quedar como sigue:

**Artículo 22.** ...

...

**El oficial ministerial deberá recibir por parte de la institución, capacitación como mínimo dos veces al año, la cual deberá ser en aras de profesionalizar, capacitar y realizar un mejor desempeño de sus funciones.**

**Artículo 34.** ...

I. ...

a) a h) ...

**i) No hacer uso ilícito de sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras que produzcan efectos similares, ni padecer alcoholismo;**

**j) En el caso de los oficiales ministeriales que concursen en el proceso de selección para ocupar plaza de Agente del Ministerio Público, éstos deberán acreditar la capacitación mencionada en el párrafo tercero del artículo 22 de esta ley, y**

**k) Los demás requisitos que establezcan otras disposiciones aplicables.**

#### **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 los 27 días del mes de febrero de 2018.

Diputado Ramón Villagómez Guerrero (rúbrica)



QUE REFORMA EL ARTÍCULO 58 DE LA LEY GENERAL DE TURISMO, A CARGO DE LA DIPUTADA GRETTEL CULIN JAIME, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, Gretel Culin Jaime, diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116, 122, 127 y demás relativos y aplicables de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 171, 175, 176 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77, numerales 1 y 2, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones a la Ley General de Turismo a fin de que se adicionen obligaciones a los prestadores de servicios turísticos, para lo cual se fija la problemática sobre la cual versa la iniciativa que nos ocupa

### Exposición de Motivos

#### Antecedentes

El turismo es un sector fundamental para la economía del país y el desarrollo regional, siendo un importante generador de empleos, de divisas (tercera fuente más importante después del petróleo y las remesas) y de derrama económica significativa.

Los servicios turísticos que México pueda ofrecer a sus visitantes serán la clave para que el viajero en su visita propicie una derrama económica que permita elevar los niveles de captación y equiparlos a nuestros competidores internacionales.

La motivación y fundamento que sustenta la propuesta que nos ocupa, deriva de lo previsto en la Ley General de Turismo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de junio de 2009, disposición de la cual se desprenden algunos artículos, mismos que se transcriben a continuación, en razón de que de su propio contenido sustenta la motivación y fundamento, para proponer la siguiente modificación:

“Artículo 4. Son atribuciones del Poder Ejecutivo federal, que se ejercerán a través de la Secretaría:

...

XII. Establecer la regulación para la clasificación de establecimientos hoteleros y de hospedaje, de cumplimiento obligatorio en toda la República;

Para el ejercicio de esta atribución el Ejecutivo Federal podrá signar convenios de colaboración con los Estados y el Distrito Federal en materia de registro de clasificación, verificación del cumplimiento de la regulación a que se refiere la fracción anterior, y la imposición de las sanciones a que haya lugar;

...”

A su vez, el Reglamento de la Ley General de Turismo, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día 6 de julio de 2015, señala lo siguiente:

Artículo 2. En la interpretación y aplicación de la ley y del presente reglamento, deberán observarse, además de las definiciones previstas en el artículo 3 de la Ley, las siguientes:

“...

XV. Sistema de Clasificación Hotelera: El mecanismo de autoevaluación regulado por la Secretaría de Turismo que agrupa variables mediante ejes de desempeño, los cuales determinan la categoría del establecimiento de hospedaje representada a través de estrellas;

...”

“Artículo 85. La Secretaría establecerá un Sistema de Clasificación Hotelera que estará integrado al Registro Nacional de Turismo.”

#### 1.2 Modificación propuesta

La normatividad actual, si bien establece que la Secretaría deberá regular la obligatoriedad que tienen los prestadores de servicios turísticos de hospedaje de obtener una clasificación y señala dentro de sus obligaciones que deberán cumplir con las características y requisitos exigidos, de acuerdo a su clasificación en los términos de la ley e incluso crea una sanción para dicho caso; es de resaltar que da por hecho el cumpli-

miento de la obligación que deberán realizar los prestadores de servicios turísticos de hospedaje y no establece claramente, la obligación de realizar dicha clasificación para encuadrar en todos los supuestos anteriores.

Con la propuesta de modificación, se prevé que no exista el supuesto de que, al no realizar la clasificación, no exista materia de cumplimiento de obligaciones y por lo tanto eviten ser sancionados.

X. Cumplir con las características y requisitos exigidos, de acuerdo a su clasificación en los términos de la presente ley y, en su caso, realizar la clasificación de establecimientos hoteleros y de hospedaje, de cumplimiento obligatorio en toda la República.

El añadir a la fracción de la ley el párrafo señalado, permitirá cumplir con los objetivos del Sistema de Clasificación Hotelera, entre otros:

- Ordenar, estandarizar y homologar, a través de procesos y un instrumento de clasificación, la categoría o categorías de los establecimientos hoteleros del país;
- Informar a los turistas y prestadores de servicios turísticos las vocaciones y la categoría o categorías de los establecimientos hoteleros y de hospedaje registrados en el Sistema de Clasificación Hotelera;
- Publicar información generada por el Sistema de Clasificación Hotelera que permita al turista realizar un consumo responsable e informado sobre la calidad de los servicios hoteleros y de hospedaje;

Con el cumplimiento y difusión de los objetivos enunciados los beneficios serán, entre otros:

- Turistas nacionales y extranjeros, que podrán conocer el detalle de los establecimientos de hospedaje y las diferentes opciones de servicios con gran detalle.
- Autoridades de los diferentes niveles de gobierno, podrán analizar la información para conocer las tendencias por tipo de servicio a nivel local, regional o nacional; y de esa manera estar en posibilidades de generar programas adecuados o realizar ajustes en los que ya están en operación.

ARTÍCULO 58	
Ley General de Turismo DICE	Ley General de Turismo PROPUESTA
Son obligaciones de los prestadores de servicios: [...]	Son obligaciones de los prestadores de servicios: [...]
X. Cumplir con las características y requisitos exigidos, de acuerdo a su clasificación en los términos de la presente Ley;	X. Cumplir con las características y requisitos exigidos, de acuerdo a su clasificación en los términos de la presente Ley; y en su caso, realizar la clasificación de establecimientos hoteleros y de hospedaje, de cumplimiento obligatorio en toda la República.

Por lo antes expuesto es que la suscrita, diputada federal, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados; con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, numeral 1, fracción VIII; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

### Decreto

**Artículo Único.** Se reforma la fracción X del artículo 58 de la Ley General de Turismo, para quedar como sigue:

**Artículo 58.** ...

**I. a la IX.** ...

**X. Cumplir con las características y requisitos exigidos, de acuerdo a su clasificación en los términos de la presente ley y, en su caso, realizar la clasificación de establecimientos hoteleros y de hospedaje, de cumplimiento obligatorio en toda la República.**

**XI. a la XII.** ...

### Transitorio

**Artículo 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 27 de febrero de 2018.

Diputada Gretel Culin Jaime (rúbrica)

QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES DE PROTECCIÓN Y DEFENSA AL USUARIO DE SERVICIOS FINANCIEROS, DE INSTITUCIONES DE SEGUROS Y DE FIANZAS, Y GENERAL DE PROTECCIÓN CIVIL, A CARGO DE LA DIPUTADA CECILIA GUADALUPE SOTO GONZÁLEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

**Cecilia Guadalupe Soto González**, diputada federal a la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, e integrante del Grupo Parlamentario del PRD, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 73, fracción XIV, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 6, numeral 1, fracción I, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del Congreso de la Unión, iniciativa con proyecto de decreto, por el que se adicionan diversas disposiciones de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, de la Ley de Instituciones de Seguros y Fianzas y de la Ley General de Protección Civil.

### Planteamiento del problema

En México existe una débil cultura del aseguramiento prospectivo que atienda las principales necesidades de las y los ciudadanos, principalmente porque este mercado se ha visto como una oportunidad de negocio a corto plazo sin que las empresas aseguradoras se preocupen por su sustentabilidad a largo plazo. Adicionalmente, el Estado no se ha ocupado de fomentarla, de tal manera que constituya la oportunidad de generar mecanismos alternos que despresuricen a las finanzas públicas para la atención de necesidades, de todo

tipo, a largo plazo, que pudieran ser cubiertas mediante el aseguramiento privado. Es el caso de los seguros de vida, pensiones, de salud y accidentes, de autos y de riesgos catastróficos. En todos estos casos, la contratación prospectiva de un seguro puede garantizar al usuario una mejor calidad de vida, a mediano y largo plazo.

No obstante, el Estado mexicano no ha construido los mecanismos que permitan a sus instituciones la generación de políticas públicas eficientes en este sentido; tampoco ha generado los instrumentos de cooperación entre las aseguradoras y los prestadores de servicios que pudieran garantizar la permanencia del usuario de seguros en el largo plazo y, por supuesto, no ha provisto los elementos necesarios para que el usuario pueda contar con toda la información para tomar mejores decisiones en relación con la contratación de seguros.

Es por ello que la presente iniciativa tiene por objeto subsanar estas deficiencias y establecer mejores condiciones para que las y los usuarios de seguros privados puedan acceder a una mayor calidad de vida.

### Argumentación

El mercado asegurador mexicano está regido por un marco legal no adaptado ni actualizado a las dimensiones de la población nacional, la evolución de las características demográficas ni a las necesidades de las y los asegurados y ha privilegiado, desde hace varios lustros, los intereses de las empresas aseguradoras por encima de los derechos de los usuarios. La Ley del Contrato de Seguro data de 1935 y, a pesar de algunas modificaciones, continúa normando los seguros privados para daños y para las personas sin tener en el centro de su mirada la protección a las y los asegurados.

Si bien este mercado alcanzó su mayor crecimiento en 2015 al contabilizar casi 65 millones de pólizas vigentes, descendió a poco más de 40 millones para 2016, según las cifras proporcionadas por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.<sup>1</sup> La discrecionalidad en los criterios para establecer coberturas y montos en las pólizas de gastos médicos mayores, así como la falta de información comparada sobre costos/beneficios para las y los contratantes afecta sus posibilidades de acceso con mayor afectación en las franjas etarias de jóvenes y adultos mayores. Esta situación ha dado como resultado la falta de una cultura de la prevención a lar-

go plazo, ejerciendo una presión extraordinaria para las finanzas públicas, lo cual se evidencia principalmente en el sector de la atención médica y de la salud, que tiene que solventar el costo de enfermedades crónicas a largo plazo además del mantenimiento de un sistema público de salud cada vez más insuficiente e ineficiente.

En situación similar encontramos a sectores como los seguros de vida, las pensiones, los daños y los seguros automotrices. Si, por el contrario, las instituciones del Estado, en coordinación con la iniciativa privada, generaran y fomentaran una cultura de la prevención en los jóvenes, junto con medidas que premiaran la constancia y fidelidad de los usuarios de seguros, la presión adicional para el sistema estatal sería mucho menor.

Es por ello que resulta imprescindible consignar como obligación de las dependencias de la administración pública federal, así como de los órganos constitucionalmente autónomos competentes, compilar la información generada a partir de la contratación de seguros para el diseño e implementación de políticas públicas encaminadas a generar condiciones de vida digna para todos los grupos etarios de nuestro país.

Adicionalmente, durante la más reciente reunión del Foro Económico Mundial en Davos, Suiza, quedaron plasmadas las preocupaciones de gobiernos y entidades privadas ante el uso de datos personales y micro y *big data* en que incurren algunos sectores de servicios en distintos países. Se tiene evidencia incluso, de que este tipo de manejo de datos puede impactar en la información que aseguradoras puedan acumular desde antes del nacimiento de las personas y utilizarla para negar y/o cobrar tasas especiales frente a posibles padecimientos. Ante tales riesgos, es imperativo que la custodia de la información personal quede en manos de instituciones públicas, que sólo la podrán utilizar para alimentar los bancos de datos estadísticos en materia de seguros, para la generación de las políticas públicas a que haya lugar.

Por otra parte, los daños producidos en viviendas y otras edificaciones por los sismos de septiembre de 2017 y otros eventos meteorológicos en diversas regiones del país, nos conducen a plantearnos la necesidad de que existan medidas diversas que proporcionen a la ciudadanía la seguridad de la conservación de su patrimonio, diversas a las implementadas por la propia

autoridad y que, como pudimos observar, resultan del todo insuficientes. En consecuencia, la obligatoriedad de la contratación de seguros catastróficos individuales que incluyan daños por inundaciones, sismos y terremotos, entre otros fenómenos naturales, debe considerarse como la opción más viable para que las personas no pierdan sus propiedades. Esta medida favorece no sólo la protección patrimonial, sino que al ampliar la dimensión del mercado, favorece el establecimiento de mecanismos accesibles para su contratación y cobro, fortaleciendo al mismo tiempo a la industria de los seguros. Sin embargo, estamos conscientes de que existen zonas del país con alta y muy alta marginación en las que, quienes lo habitan, no podrían subsanar el pago de este seguro, razón por la cual, subsidiariamente, el Estado, a través del Presupuesto de Egresos de la Federación, debe proveer los mecanismos para que estas personas gocen, en igualdad de circunstancias, de un seguro que les garantice la protección de sus bienes inmuebles.

La presente iniciativa busca generar y fortalecer la cultura de la prevención en materia de seguros, facultando a la Procuraduría Federal del Consumidor, al Sector Salud, al Inegi y la Condusef para que, de acuerdo a su naturaleza jurídica, se realicen acciones encaminadas para ello, de la siguiente manera:

1. Secretaría de Hacienda y Crédito Público: Facultar a la cabeza de sector para el diseño e implementación de políticas públicas a partir de los datos estadísticos sobre los usuarios de seguros, públicos y privados, que permitan hacer a los seguros más accesibles para los usuarios, generando mecanismos de cooperación entre las aseguradoras y los prestadores de servicios, generando una mayor movilidad en el mercado privado.
2. Profeco: Facultarla para la creación de un instrumento permanente de comparación de costo/beneficio respecto de la oferta de las empresas aseguradoras que permitan al usuario obtener el máximo beneficio.
3. Inegi: Facultarlo para la concentración de los datos obtenidos a partir de la contratación de los diversos tipos de seguros, públicos y privados, con el objeto de que éstos puedan constituir insumos para el diseño e implementación de políticas públicas de prevención prospectiva.

4. Secretaría de Salud: Facultar a la cabeza de sector para el diseño e implementación de políticas públicas en la materia de su competencia a partir de los datos sobre los usuarios de seguros, públicos y privados.

5. Establecer la obligatoriedad de los seguros de riesgos catastróficos así como los mecanismos de pago y exigibilidad, estableciendo mecanismos subsidiarios para las zonas de alta y muy alta marginación.

6. En el caso de los seguros de vida y de salud se prohíbe la consideración de condiciones preexistentes en la salud del usuario o el género del contratante que determinen la cobertura o el costo del seguro, salvo que éstas beneficien directamente al usuario. Asimismo, se establece que la recontractación de estos seguros constituya un factor de disminución de su costo.

### Fundamento legal

Los artículos 71, fracción II, 73, fracción XIV, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 6, numeral 1, fracción I, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, plenamente convencidos de que la creación de una cultura de la prevención prospectiva favorece el cumplimiento de los derechos humanos y, en consecuencia, fortalece el fundamento de una convivencia democrática, ponemos a consideración de esta Soberanía la siguiente Iniciativa con Proyecto de

### Decreto

**Primero.** Se adiciona un cuarto párrafo al artículo 5, se adiciona un artículo 5 Bis y una fracción XII Bis al artículo 11 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, para quedar como sigue:

#### Artículo 5. ...

...

...

Asimismo, la Comisión Nacional diseñará acciones y políticas integrales que generen una cultura de la

prevención en el uso de los seguros, para la población en general, pero dirigida, principalmente, a los grupos etarios más jóvenes y focalizando la atención en la prospección de riesgos a futuro. Para lo anterior, la Comisión Nacional se coordinará con la Procuraduría Federal del Consumidor, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, la Secretaría de Salud y con cualquier otra dependencia, con la finalidad de garantizar la mayor amplitud en las acciones.

**Artículo 5 Bis.** La Comisión Nacional creará, en coordinación con el Instituto Nacional de Geografía y Estadística, una base de datos estadísticos sobre los usuarios de seguros, públicos y privados, que permitan a las dependencias y organismos del sector público, el diseño e implementación de políticas públicas para garantizar la accesibilidad a los mecanismos de aseguramiento para los usuarios y propicie la cooperación entre las aseguradoras y los prestadores de los servicios, favoreciendo la movilidad y el fortalecimiento del mercado privado.

**Artículo 11.** La Comisión Nacional está facultada para:

I. a XII. ...

**XII Bis.** En coordinación con la Procuraduría Federal del Consumidor, crear un instrumento permanente de comparación de costo/beneficio respecto de la oferta de las empresas aseguradoras que permitan al usuario obtener el máximo beneficio;

XIII a XLIV. ...

**Segundo.** Se adicionan los artículos 27 Bis y 27 Ter a la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, para quedar como sigue:

**Artículo 27 Bis.** En el caso de los seguros comprendidos en las fracciones IV y V del artículo anterior, no podrá ser considerada ninguna condición preexistente en la salud del usuario para la determinación de la cobertura o el costo del aseguramiento. Tampoco podrá establecerse diferencia alguna por razón de género, salvo que aquella, a juicio de la Comisión Nacional, beneficie directamente al usuario.

La Comisión Nacional establecerá las condiciones para que, en el caso de estos seguros, su contratación sea factor de disminución del costo.

**Artículo 27 Ter.** Para los seguros comprendidos en la fracción XV del artículo 27 de esta Ley, en lo que se refiere a la protección de la vivienda y/o propiedad, su contratación será obligatoria en términos de lo establecido en la Ley General de Protección Civil, para lo cual la Comisión Nacional deberá garantizar las mejores condiciones.

**Tercero.** Se adiciona el artículo 18 Bis a la Ley General de Protección Civil para quedar como sigue:

**Artículo 18 Bis.** Para los seguros comprendidos en la fracción XV del artículo 27 de la Ley de Instituciones de Seguros y Fianzas, en lo que se refiere a la protección de la vivienda y/o propiedad, su contratación será obligatoria. Las leyes estatales determinarán los mecanismos de contratación.

La Cámara de Diputados, en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para cada ejercicio fiscal, determinará los mecanismos de coordinación entre la Federación y las entidades federativas, para cubrir subsidiariamente este seguro para las viviendas ubicadas en las Zonas de Atención Prioritaria, determinadas en la correspondiente declaratoria anual.

### Transitorios

**Primero.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros contará con el plazo improrrogable de 180 días para emitir los lineamientos y reglamentos correspondientes para dar cumplimiento al presente Decreto; en tanto, los seguros que se contraten o renueven, podrán serlo conforme a los criterios anteriores, siempre que sean revisados y autorizados por la Comisión Nacional.

**Segundo.** La base de datos que se crea por mandato del artículo 5 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, contenido en el **Artículo Primero** de este decreto, será considerada, en términos de lo establecido en la Ley del Sistema Na-

cional de Información Estadística e Informática, como Información de Interés Nacional.

**Tercero.** Las entidades federativas contarán con un plazo improrrogable de 180 días para realizar las reformas legales que garanticen la aplicación de lo establecido en el artículo 27 ter de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, contenido en el **Artículo Segundo** de este Decreto y lo establecido en el artículo 18 Bis de la Ley General de Protección Civil contenido en el **Artículo Tercero** de este Decreto.

La Cámara de Diputados deberá dar cumplimiento a lo establecido en el párrafo segundo del artículo 18 Bis de la Ley General de Protección Civil, contenido en el **Artículo Tercero** de este Decreto, en la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación para el año fiscal siguiente al de la entrada en vigor del presente Decreto.

### Nota

1 <https://www.gob.mx/cnsf/documentos/boletin-de-analisis-sectorial-23209?idiom=es> Boletín de Análisis Sectorial.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a los 27 días del mes de febrero de 2018.

Diputada Cecilia Guadalupe Soto González (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 20. Y 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO VITÁLICO CÁNDIDO COHETO MARTÍNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El que suscribe, diputado Vitalico Cándido Coheto Martínez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXIII Legislatura de la honorable Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Me-

xicanos y 6 numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan un párrafo sexto al artículo 2o. y una fracción XXX al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en el siguiente

### Planteamiento del problema

El artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), como consecuencia de la reforma efectuada en 2001 en materia de derechos y cultura indígena, establece en su apartado B, fracción IX, que la federación, las entidades federativas y los municipios tienen la obligación de:

“Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes de las entidades federativas, de los municipios y, cuando proceda, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.”

Adicionalmente, el artículo 26 de la CPEUM establece que las aspiraciones y demandas de la sociedad mexicana se incorporarán, mediante el sistema de planeación democrática del desarrollo nacional, al plan y los programas de desarrollo.

Es evidente que ambas disposiciones constitucionales resultan totalmente limitadas, porque no responden a las legítimas demandas de los pueblos y comunidades indígenas a ser consultados cuando se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente, como lo establece el artículo 6o. del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (Convenio 169 de la OIT), suscrito por el Estado mexicano.

Lo anterior significa que el artículo 2o. constitucional otorga a la consulta un tratamiento de proceso meramente administrativo, que se enmarca en el esquema general de participación en los planes nacional y estatales de desarrollo e involucran a todos los sectores sociales y que generalmente no se apegan a los estándares establecidos en los instrumentos internacionales para la realización de una consulta libre, previa e informada.

El hecho de que no se reconozca en nuestra Carta Magna el derecho de los pueblos indígenas a la consulta libre, es, entre otras, una causa importante de la inexistencia de una legislación secundaria en la materia, situación que ha generado condiciones de vulnerabilidad de los pueblos originarios en el ejercicio de sus derechos.

En efecto, los derechos reconocidos en la Constitución, tales como la libre determinación, la autonomía, la identidad cultural, así como el acceso a la educación, a la salud y al desarrollo sustentable, constantemente se ven obstaculizados por la ausencia de disposiciones constitucionales y legales que reconozcan el derecho a la consulta de los pueblos indígenas.

Para mayor precisión, es de señalar que el Convenio 169 de la OIT, ratificado por México en septiembre de 1990, mandata:

### Artículo 6

1. Al aplicar las disposiciones del presente convenio, los gobiernos deberán:

a) Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;

Por su parte, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, emitida en 2007 y respaldada por el titular del Ejecutivo federal mexicano en septiembre de 2014, establece:

**Artículo 19.** Los estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.

### Artículo 32.

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras o territorios y otros recursos.

2. Los estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo.

3. Los estados proveerán mecanismos eficaces para la reparación justa y equitativa por cualquiera de esas actividades, y se adoptarán medidas adecuadas para mitigar las consecuencias nocivas de orden ambiental, económico, social, cultural o espiritual.

Como se puede observar, México ha ratificado diversos instrumentos internacionales que reconocen el derecho de los pueblos indígenas a la consulta previa, libre e informada, por lo tanto, el Convenio 169 de la OIT, con base en lo dispuesto en el artículo 133 de la CPEUM, es ley suprema en toda la Unión.

En resumen, la inexistencia del derecho a la consulta previa, libre e informada de los pueblos indígenas en la Constitución, así como la ausencia de una ley reglamentaria a nivel nacional, vulnera gravemente los derechos colectivos de los pueblos indígenas y coloca al Estado mexicano en una situación de incumplimiento de las normas internacionales que en su momento ratificó formalmente.

Esta situación ha obligado a que, en años recientes, las consultas que se han realizado a los pueblos y comunidades indígenas, se hayan diseñado, aplicado y evaluado, a partir de procedimientos, protocolos y conceptos definidos al arbitrio de cada uno de los organismos o instituciones que las llevan a cabo. Destacan en este sentido las consultas realizadas por la Comisión Federal de Electricidad, en lo relativo a la construcción de obras de infraestructura que afectan sensiblemente los territorios que habitan pueblos y comunidades indígenas en distintas regiones del país.

De esta forma, las consultas hasta ahora realizadas en los términos que se señalan en el párrafo anterior, carecen de certidumbre y legitimidad para obtener el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos originarios, situación que provoca condiciones de

conflicto y retraso en la ejecución de los planes y programas de desarrollo en nuestro país.

### Argumentación

La lucha de los pueblos indígenas por el pleno reconocimiento de sus derechos ha ganado presencia y legitimidad en todo el mundo. Las Naciones Unidas, a través del Convenio 169 de OIT y la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de 2007, han impulsado el proceso de armonización de esas disposiciones con las legislaciones nacionales de los estados parte, a fin de garantizar el efectivo ejercicio de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, como lo es el derecho a la consulta libre, previa e informada.

Se está consolidando a nivel global una perspectiva de justicia y reivindicación de los pueblos originarios, que debe desembocar en una relación entre éstos, los estados y la sociedad, basada en los principios de justicia, democracia, respeto de los derechos humanos, no discriminación y buena fe.

En esta tendencia, la citada Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, asume dicha perspectiva, reconociendo que “los pueblos indígenas han sufrido injusticias históricas como resultado, entre otras cosas, de la colonización y enajenación de sus tierras, territorios y recursos, lo que les ha impedido ejercer, en particular, su derecho al desarrollo de conformidad con sus propias necesidades e intereses”.

En México, el reclamo de los pueblos originarios para que se reconozca su derecho a la consulta ha sido constante, con un punto de inflexión en los Acuerdos de San Andrés Larráinzar, donde se plasmó esta demanda y que, como ya se señaló anteriormente, la reforma constitucional de 2001 incorporó de manera por demás limitada y solo en relación con el Plan Nacional de Desarrollo.

En consecuencia, la presente iniciativa propone adicionar un párrafo sexto al artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el objeto de establecer lo siguiente:

**“Es derecho de los pueblos indígenas ser consultados a través de sus instituciones representati-**



**vas, cuando se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.”**

Tenemos la certeza de que el pleno reconocimiento del derecho a la consulta de los pueblos originarios en nuestra Carta Magna, detonará las medidas legislativas e institucionales necesarias para reglamentar y llevar a cabo las consultas procedentes en el marco de lo que establezca la ley.

La reforma que se plantea en el presente proyecto de decreto proporcionará la base constitucional para expedir la ley reglamentaria que estructure y haga operativo el ejercicio del derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas.

De esta forma, las consultas tendrán certeza, legalidad, profesionalismo y legitimidad, atributos de los que actualmente carecen.

Ejemplo de ello es la consulta relativa a la construcción del Acueducto Independencia en el Valle del Yaqui, que se realizó sin haber tomado el parecer del pueblo yaqui, omisión que ameritó la intervención de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), instituciones que fallaron en favor de los yaquis, recomendando la realización de la consulta correspondiente.

La propia SCJN ha sido clara y persistente en sus resoluciones al respecto. Cabe citar su afirmación relativa al amparo 207/2015, donde sostiene que el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la consulta previa, libre e informada “constituye una prerrogativa necesaria para salvaguardar la libre determinación de los pueblos, así como los demás derechos culturales y patrimoniales –ancestrales– que la Constitución y los tratados internacionales reconocen.”

Del mismo modo, la CNDH emitió la Recomendación General 27/2016, donde recomienda al Ejecutivo federal y al Congreso de la Unión, presentar y expedir una iniciativa de Ley de Consulta a Pueblos y Comunidades Indígenas, que recoja los estándares internacionales en la materia.

Con la finalidad de incorporar los mencionados estándares, la propuesta que se pone a consideración a través de la presente iniciativa, plantea establecer en el artículo 2o. de la Constitución que la consulta a los pueblos indígenas, tenga por objeto obtener su consentimiento previo, libre e informado respecto a las medidas legislativas o administrativas objeto de la misma.

Ello, para garantizar que la consulta tenga efectos vinculantes y que sus resultados sean de observancia obligatoria, de tal forma que cualquier medida administrativa o legislativa susceptible de afectar directamente a los pueblos y comunidades indígenas, cuente con el consentimiento previo, libre e informado de éstos.

La presente iniciativa incluye también una adición al artículo 73 constitucional, a fin de establecer de manera explícita la atribución del Congreso de la Unión para expedir leyes relativas al derecho de los pueblos indígenas a ser consultados cuando se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente; de esta forma, la elaboración y expedición de la ley reglamentaria podrá transitar sin que, eventualmente, pueda argumentarse que el Congreso de la Unión no tiene atribuciones para legislar en la materia.

Finalmente, se propone incluir un artículo transitorio con el objeto de establecer un plazo razonable y perentorio, para que el Congreso de la Unión expida la ley reglamentaria del derecho de los pueblos indígenas a la consulta previa, libre e informada, con la finalidad de evitar que dicho proceso se postergue de forma indefinida.

De lo anteriormente expuesto, se desprende que existen condiciones políticas, jurídicas y sociales para legislar en esta importante materia en México.

### **Fundamento**

Por lo anteriormente expuesto y 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 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, me permito someter a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se adicionan un párrafo sexto al artículo 2o. y una fracción XXX, recorriéndose la subsecuente, al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se adicionan un párrafo sexto al artículo 2o. y una fracción XXX, recorriéndose la subsecuente, al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 2o.** La nación mexicana es única e indivisible.

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

**Es derecho de los pueblos indígenas ser consultados a través de sus instituciones representativas, cuando se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.**

**Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

I. a XXIX. ...

**XXX.** Para expedir leyes relativas al derecho de los pueblos indígenas a ser consultados cuando se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.

#### **Transitorios**

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

**Segundo.** El Congreso de la Unión expedirá la legislación secundaria en materia de consulta a los pueblos indígenas objeto del presente decreto, dentro de los 180 días posteriores a la entrada en vigor del mismo.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 27 de febrero de 2018.

Diputado Vitalico Cándido Coheto Martínez (rúbrica)

QUE ADICIONA LOS ARTÍCULOS 30 Y 54 DE LA LEY GENERAL DE CULTURA FÍSICA Y DEPORTE, A CARGO DE LA DIPUTADA ADRIANA ELIZARRARAZ SANDOVAL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La que suscribe, Adriana Elizarraraz Sandoval, diputada integrante de la LXIII Legislatura por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de este honorable pleno la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que se adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Cultura Física y Deporte, al tenor de la siguiente

#### **Exposición de Motivos**

La administración pública, a través de la Secretaría de Educación Pública (SEP) ha delegado en la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte (Conade) la conducción y dirección del deporte en México, al ser un organismo público descentralizado y ser el eje rector de estas materias a nivel nacional, le corresponde conocer de las aportaciones que realiza el gobierno federal, a través de los recursos que le son asignados en el decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, así como los subsidios y demás recursos que recibe.

La Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación en las conclusiones y recomendaciones a este órgano técnico especializado derivadas del Análisis de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública de 2015, último análisis publicado en mayo de 2017, en la revisión del desempeño de la gestión financiera de los recursos destinados al impulso de la cultura física y deporte, se abstuvo de opinar sobre el cumplimiento de los objetivos y metas del Programa Presupuestal E017, referente a la Atención al Deporte, ante la falta de acreditación del ejercicio y aplicación de 791 millones 351 mil de pesos, solicitando la intervención del órgano interno de control para fincar las responsabilidades administrativas.<sup>1</sup>

En el mencionado análisis se incluyó la propuesta por la Comisión de Deporte de la Cámara de Diputados, por la que solicita a la Auditoría Superior de la Federación recomendar a la Secretaría de Educación Pública considerar hacer cambios o suspender el Programa

Presupuestario de E017, en materia de deporte en tanto la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte realizará la acreditación de recursos, a fin de trabajar en indicadores de diseño e instrumentos de evaluación, y en la definición de metas y objetivos generales de los programas evaluados y efectuar el seguimiento de los mismos.<sup>2</sup>

Parte de la problemática generada se debió a la falta de verificación y acreditación de los recursos públicos que no se realizaron de manera oportuna por las federaciones, asociaciones deportivas y, en su caso, por los organismos afines como clubes y sistema de ligas público y privados que contribuyen con la Conade en el desarrollo y promoción del deporte social, de convivencia y de alto rendimiento en México.

Por otro lado, como parte de la solución a los problemas de acreditación de los recursos públicos otorgados a las asociaciones público privadas que respaldan el deporte, en la reestructuración y en los informes de autoevaluación que la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte en cumplimiento del programa Nacional de Cultura Física y Deporte 2014-2018, se incluyó la “Estrategia 2.3 Reformar, modernizar y profesionalizar las Asociaciones Deportivas Nacionales.” Y de esta estrategia se desprende la línea de acción 4 “Promover la certificación bajo criterios de calidad de los procedimientos de comprobación de los procedimientos de comprobación de los recursos públicos que reciben.”

Acción que se llevó a cabo mediante la implementación de un conjunto de estrategias y actividades para fortalecer el sistema deportivo nacional, colaborando en la actualización y reorganización de las asociaciones deportivas nacionales, así como de los organismos e instituciones del deporte en el país.

Parte de estas tareas se implementaron en el año 2015 a través de diversos mecanismos de apoyo entre los que destaca certificar a las federaciones, para realizar las acreditaciones y comprobaciones en tiempo y forma de los recursos otorgados, es así que la Conade en su informe del año 2016 detalló sobre el apoyo otorgado con recursos públicos a las asociaciones deportivas nacionales para la certificación de su proceso de comprobación de recursos públicos bajo la norma internacional ISO 9001:2008.

Dentro de los compromisos adquiridos por parte de las federaciones, asociaciones deportivas, y demás organismos afines que ponen en práctica el deporte en México que optaron por este apoyo, fueron los de ofrecer las directrices y certificar las mejores prácticas del trabajo en materia deportiva, así como, actualizar la infraestructura existente y alinear los programas del país con la finalidad de mejorar el desempeño de los deportistas considerados de alto rendimiento en aquellas disciplinas que presentan más y mejores oportunidades de éxito, lo que permitirá hacer que de esta actividad un hábito que incida en el desarrollo social y humano de la población formando mujeres y hombres más sanos y competentes.

El Comité Interinstitucional de Investigación en Cultura Física y Deporte, durante su primera reunión extraordinaria del 2 de enero de 2018, emitió un resolutive por la cultura física nacional, en el que se insiste en la necesidad de reforzar, modernizar y profesionalizar las asociaciones deportivas nacionales, a fin de lograr la fiscalización efectiva de las subvenciones públicas en el deporte nacional. Además, recomendó transformar el sistema deportivo mexicano mejorando los elementos administrativos, técnicos, normativos y tecnológicos de los responsables deportivos para un mayor aprovechamiento de los recursos.

La Organización Internacional de Normalización, conocida como ISO, es la organización encargada de establecer las normas de fabricación, de comunicación y de comercialización, tanto de productos como de los servicios, por lo que su función es estandarizar las normas de seguridad preponderantemente en bienes y servicios.

Los sistemas de control de calidad internacional son la serie de procedimientos y normas internacionales diseñadas por la ISO para la implementación y operación de sistemas de gestión de la calidad en las empresas.

Esta normativa internacional establece detalladamente el modo en que una empresa deberá trabajar los estándares correspondientes para aportar calidad a aquello que producen y de los servicios que ofrecen, por lo que cuentan con la indicación de implementar plazos y niveles que debe observar el servicio, como estandarizar la actividad del personal, monitorear y medir los procesos involucrados; y así evitar caer en procesos tardí-

os. Esta norma promueve la eficiencia para conseguir metas y objetivos propuestos a corto, mediano y a largo plazo, obteniendo una respuesta de satisfacción en los servicios que se otorgan, así como una mejora constante y el progreso porcentual en la gestión de la empresa.

Incluir en el marco legal de la administración pública, en específico en la Ley General de Cultura Física y Deporte las estrategias de verificación de metas y objetivos presupuestales cumplidos por parte de las federaciones, asociaciones deportivas y, en su caso, los organismos afines como clubes y sistema de ligas públicos y privados que ponen en práctica el deporte las normas internacionales que regulan la eficiencia de las empresas trasladando su aplicación a este sector, fortalecerá el sistema nacional de deporte y hará más eficiente en trabajo que realiza la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte en la comprobación de los recursos públicos otorgados por parte de la federación.

Con la obligación expresa en ley sobre la modernización y profesionalización de las asociaciones deportivas hará posible que las metas y objetivos en el deporte sea más amplia y con visión a futuro, generando la necesidad de tomar en cuenta que la calidad del deporte se vincule con buenos resultados, procesos presupuestales transparentes, responsabilidades compartidas, productividad en el trabajo en equipo, mejoramiento en el desempeño y servicio otorgado al deportista.

Es de importancia destacar que ya existe el antecedente de las acciones de la comisión para apoyar a las asociaciones, en sus informes correspondientes a los ejercicios fiscales 2014, 2015 y 2016, ha apoyado con recursos a las asociaciones deportivas nacionales para la certificación de su proceso de comprobación de recursos públicos en la norma internacional ISO 9001:2008, sin embargo, al ser la instancia que se encarga de supervisar la constitución de las federaciones, asociaciones deportivas, organismos afines como clubes, sistema de ligas público y privados que ponen en práctica el deporte en México, sus facultades están limitadas sólo al apoyo y registro de estas, sin conocer el destino final de los recursos públicos otorgados para tales fines.

La Ley General de Cultura Física establece en su artículo 30, fracción XV, que la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte dentro de sus facultades tie-

ne el deber de "...atender y orientar permanentemente a las asociaciones deportivas nacionales y organismos afines en la creación y actualización de su estructura, así como brindar la asesoría necesaria para que sus estatutos no contravengan lo dispuesto en la presente ley y en su reglamento", derivada de esta facultad, se proponen una fracción XVIII, para el apoyo que deba otorgar a las asociaciones, y como parte de las obligaciones para la modernización y profesionalización de las asociaciones deportivas, se propone la adición del inciso h) de la fracción IV en el artículo 54.

Por lo anterior, conviene que exista una coordinación entre las autoridades que tienen como fin aportar los recursos públicos del deporte nacional en México y las federaciones, asociaciones deportivas y, en su caso, los organismos afines como clubes y sistema de ligas público y privados que apoyan a los deportistas en sus diferentes disciplinas y categorías.

En virtud de que la Conade en términos de la ley de la vigente sus funciones están definidas sólo al apoyo, supervisión y verificación, conviene ampliar sus facultades, en cuanto a que impulse el desarrollo estratégico de las mismas asociaciones que apoyan el deporte social y de alto rendimiento en México, con esquemas administrativos que perfilen el trabajo del deporte con estándares internacionales que contengan enfoques destinados a sistemas de gestión, propiciando el control interno y la administración de riesgos que deberán constituirse como una estrategia para asegurar el correcto ejercicio de los recursos públicos, propiciar el apego al marco normativo y salvaguardar los recursos humanos, materiales y financieros, así como para instrumentar acciones que permitan identificar, prevenir y abatir actos de corrupción.

Implementar un sistema de información con los antecedentes y la información de procesos deportivos nacionales e internacionales basado en la mejora constante de las asociaciones permitirá que a futuro se pongan mejores estrategias para el deporte de nacional, basado en la experiencia por parte de éstas y de la Conade, evitando en todo momento problemas administrativos y propiciar las estrategias a cumplir en las metas fijadas en los programas nacionales del deporte en México.

Iniciar procesos de modernización y reformas en la Ley General de Cultura Física y Deporte permitirá que la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte for-

talezca sus facultades en beneficio de las asociaciones deportivas nacionales, lo que hará posible que las disciplinas que cada una representa cuenten con más oportunidades para los deportistas en el entorno del deporte social y de alto rendimiento.

Por lo antes expuesto, someto a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto que el que se adicionan una fracción XVIII al artículo 30 y se recorre la numeración para quedar con un total de fracciones XXXI, y, se adiciona el inciso h) a la fracción IV del artículo 54 de la Ley General de Cultura Física y Deporte**

**Artículo Único.** Se adiciona una fracción XVIII al artículo 30 y se recorre la numeración para quedar con un total de XXXI fracciones, y, se adiciona el inciso h) a la fracción IV del artículo 54 de la Ley General de Cultura Física y Deporte, para quedar como sigue:

**Artículo 30.** La Conade tiene las siguientes atribuciones:

- I. ...
- II. ...
- III. ...
- IV. ...
- V. ...
- VI. ...
- VII. ...
- VIII. ...
- IX. ...
- X. ...
- XI. ...
- XII. ...
- XIII. ...

XIV. ...

XV. ...

XVI. ...

XVII. ...

**XVIII. Impulsar a las federaciones, asociaciones deportivas nacionales registradas y organismos afines, cualquiera que sea su naturaleza jurídica, estructura y denominación que conforme a su objeto social promuevan, practiquen o contribuyan al desarrollo de la activación física y la recreación deportiva, en la implementación de normas internacionales para la operación de Sistemas de Gestión de Calidad de los recursos públicos que le son destinados;**

XIX. ...

XX. ...

XXI. ...

XXII. ...

XXIII. ...

XXIV. ...

XXV. ...

XXVI. ...

XXVII. ...

XXVIII. ...

XXIX. ...

XXX. ...

XXXI. ...

**Artículo 54.** Las federaciones deportivas nacionales que soliciten su registro como asociaciones deportivas nacionales a la Conade deberán cumplir con los siguientes requisitos:

## I. a IV. ...

## a) a g)

**h) La implementación de la norma internacional correspondiente para la certificación de su proceso de comprobación de recursos públicos.**

## V. a VI.

...

## Artículos Transitorios

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

**Segundo.** El Ejecutivo federal tendrá 90 días a partir de la entrada en vigor del presente decreto para realizar las adecuaciones reglamentarias correspondientes.

## Notas

1 Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación,

file:///C:/Users/Margarita/Downloads/Cuaderno%20CyR%20Ver.%208%20FINAL%20al%202027sept17%20(2).pdf, Mayo 2017.

2 Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación.

file:///C:/Users/Margarita/Downloads/Cuaderno%20CyR%20Ver.%208%20FINAL%20al%202027sept17%20(2).pdf, Mayo 2017.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 27 de febrero de 2018.

Diputada Adriana Elizarraraz Sandoval (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 40. DE LA LEY GENERAL DE PESCA Y ACUACULTURA SUSTENTABLES, A CARGO DEL DIPUTADO FELIPE REYES ÁLVAREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

## Argumentos

México es un país con un gran potencial para el desarrollo de la actividad pesquera y acuícola. Cuenta con una de las mayores riquezas en materia de recursos pesqueros, colocándolo como el país con el mayor litoral de América Latina, ya que posee un litoral de aproximadamente 11 mil 500 kilómetros, 3 millones de kilómetros cuadrados de Zona Económica Exclusiva, más de 2 millones 900 mil hectáreas de aguas interiores y 358 mil kilómetros cuadrados de plataforma continental, así como de un considerable número de áreas situadas en las costas y en el interior del territorio nacional, destinadas para la acuicultura.<sup>1</sup>

Diecisiete entidades federativas de México tienen litoral (Baja California Sur, Baja California, Sonora, Sinaloa, Nayarit, Jalisco, Colima, Michoacán, estado de Guerrero, Oaxaca, Chiapas, Quintana Roo, Yucatán, Campeche, Tabasco, Veracruz y Tamaulipas); mientras que otras quince no lo tienen (Chihuahua, Coahuila de Zaragoza, Nuevo León, Durango, Zacatecas, San Luis Potosí, Aguascalientes, Guanajuato, Querétaro, estado de Hidalgo, Puebla, estado de México, Distrito Federal, Tlaxcala y Morelos).<sup>2</sup>



Mapa Litorales de México

3

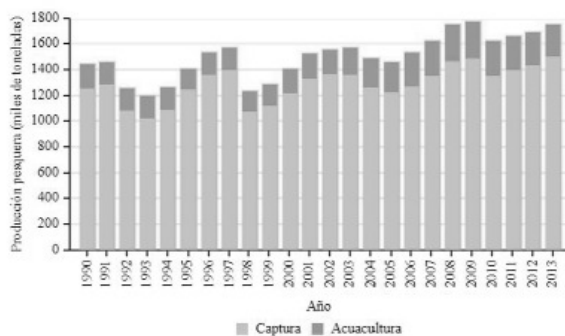
Según datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), México se coloca en el lugar 16 como pescador marítimo y en el lugar 28 como productor acuícola. Sin embar-

go, la actividad pesquera no se ha desarrollado lo suficiente.<sup>4</sup>

Durante muchos años, aunque principalmente a partir de la década de los setenta, la pesca es una de las actividades fundamentales en las zonas costeras en el país que poseen litoral.

En México la producción pesquera muestra importantes variaciones temporales, el total mundial de la producción de la pesca de captura en 2014 fue de 93.4 millones de toneladas, de las cuales 81.5 millones de toneladas procedían de aguas marinas y 11.9 millones de toneladas de aguas continentales y 1.8 millones de toneladas (en 1993 y 2009, respectivamente; Figura 6.3.1.1).<sup>5</sup>

Figura 6.3.1.1 Producción pesquera nacional por tipo, 1990 - 2013



La cantidad pesquera de México se explica no sólo por la amplitud de sus litorales sino también y principalmente por la presencia en nuestras aguas, de algunas de las más ricas zonas de sugerencia y alimentación pesquera en el mundo.

Según la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat): “La zona costera es el espacio geográfico de interacción mutua entre el medio marino, el medio terrestre y la atmósfera, comprendido por: a) una porción continental definida por 263 municipios costeros; 150 con frente de playa y 113 municipios interiores adyacentes a estos con influencia costera alta y media, b) una porción marina definida a partir de la plataforma continental delimitada por la isóbata de los 200 metros y, c) una porción insular representada por las islas nacionales.”<sup>6</sup>

La actividad pesquera se divide en pesca ribereña, de mediana altura y de altura, su producción se orienta

al mercado regional, cubriendo así la necesidad de consumo interno. Dentro de las actividades pesqueras que se realizan en las costas de México, la pesca ribereña es una de las más importantes, ya que sirve como motor económico, amortiguador social del empleo y principal fuente de proteína en varias localidades rurales.

La pesca ribereña se lleva a cabo por embarcaciones menores, de diversas dimensiones, con artes de pesca muy variables y que muestran una alta diversidad de especies blanco en sus capturas.<sup>7</sup>

Las pesquerías ribereñas, también llamadas artesanales o de pequeña escala tienen gran importancia en la economía de miles de personas, con más de la mitad del producto destinado al consumo humano directo.

Esta se realiza en los litorales y en las aguas continentales, teniendo como características principales: el empleo de una gran cantidad de fuerza de trabajo, la utilización de un amplio número de embarcaciones consideradas como flota menor.

En México se cuenta con un registro de producción pesquera ribereña de 108,000 anuales (Ramírez-Rodríguez, 2009).

En las pesquerías ribereñas se explotan especies de peces óseos, tiburones, rayas, abulones, almejas, ostiones, callo de hacha, caracoles, calamares, pulpos, pepino de mar, camarones, langostas y jaibas. Sobre estas pesquerías no se tiene mayor información, aunque se reporta la disminución de captura de las especies de mayor valor y el incremento del esfuerzo de pesca en los años recientes (Sagarpa, 2010).<sup>8</sup>

La pesca ribereña se realiza por permisionarios, cooperativas y pescadores libres, que van desde aquellos que cuentan con un sistema que apoya su trabajo, hasta aquellos que se encuentran entre los grupos más pobres de la sociedad (Méndez-García, 2005).

Se cuenta con un registro de 300 unidades económicas con permisos de pesca, de las cuales 171 corresponden al sector social (sociedades cooperativas de producción pesquera y otras asociaciones) y 129 del sector privado. Existe un registro de 2 mil 753 embarcaciones menores y 11 mayores (Sepesca, 2011).<sup>9</sup>

De los recursos que se capturan en la región solamente abulón, almeja catarina, camarón, langosta y tiburón cuentan con temporadas de pesca definidas en las normas oficiales de México y en la Carta Nacional Pesquera (Tabla 1).<sup>10</sup>

Tabla 1. Temporadas de pesca de pesquerías ribereñas en el Golfo de Ulloa según Normas Oficiales Mexicanas.

Pesquería - objetivo	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic
1 Langosta		..	....	....	....	....	....	....	....	....	....	....
2 Abulón												
3 Callo de hacha	....	....	....									
4 Tiburones y rayas						..	....					
5 Almeja catarina	....	....	....									..
6 Almeja pata de mula	....	....	....									
7 Lisa			..	....	....	....	....	....	..			
8 Camarón												

1 NOM-005-PESC-1993, D.O.F. 31-AGO-92; 2 NOM-005-PESC-1993, D.O.F. 16-AZAR-94; 3 PRECAUTORIA, CNP SAGARFA, 2004; 4 NOM-005-PESC-2006, D.O.F. 11-JUN-12; 5 NOM-004-PESC-1993, D.O.F. 16-MAR-94; 6 PRECAUTORIA, CNP SAGARFA, 2004; 7 NOM-016-PESC-1995, D.O.F. 16-MAR-94; 8 D.O.F. 16-MAR-95.

La información de la pesca ribereña se seguirá obteniendo a través de la participación de los pescadores que son los usuarios directos, lo cual representa una razón importante para la implementación de un sistema semiautomático para mejorar la calidad de la información así como una mayor vigilancia y la conceptualización de técnicas que promuevan la confianza en los participantes mediante el establecimiento de metas compartidas y compromisos individuales<sup>11</sup>

Con relación a lo anterior se establece que los estudios sobre las pesquerías ribereñas deben considerar aspectos relacionados con interacciones entre pesquerías, grupos de especies que se capturan, las actividades de la pesca y las características socioeconómicas que prevalecen en la región para aportar al manejo de las mismas.

**En el párrafo cuarto del artículo 27 de la Constitución se establece el fundamento constitucional de la actividad pesquera, el cual señala que;**

“Corresponde a la nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos mi-

nerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional”

La importancia de incluir la definición de **pesca ribereña** en la ley es para poder distinguir el concepto de pesca y su división de la pesca comercial, asimismo su manejo y las normas establecidas por la ley.

La pesca ribereña tiene gran relevancia en los litorales las regiones tropicales y subtropicales, como lo es México, ya que radica en el papel que desempeña como generador de fuentes de trabajo y de alimento para consumo humano directo.

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta honorable asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables

#### Ley General de Pesca y Acuicultura Propuesta de Reforma Sustentable.

Artículo 4º.- Para los efectos de esta Ley, se entiende por:	Artículo 4º.- Para los efectos de esta Ley, se entiende por:
I. a XXVIII...	I a XXVIII...
	XXVIII Bis. Pesca ribereña: Es aquella captura o actividad que se realiza a las orillas de un río, lago o cerca de las costas de los océanos.

#### Fundamento legal

El diputado Felipe Reyes Álvarez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de 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; artículo 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta ante esta soberanía iniciativa con proyecto de



## Decreto por el que se reforma la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables

**Único.** Se adiciona la fracción XXVIII Bis del artículo 4o. de la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables.

Artículo 4o. Para los efectos de esta ley, se entiende por:

I. a XXVIII. ...

**XXVIII Bis. Pesca ribereña: es aquella captura o actividad que se realiza a la orillas de un río, lago o cerca de las costas de los océanos.**

XXIX. a XLVII...

### Transitorio

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

### Notas

1 [inegi.org.mx](http://inegi.org.mx)

2 <http://www.paratodomexico.com>

3 <http://www.paratodomexico.com/geografia-de-mexico/litorales>

4 <http://www.fao.org>.

5 [semarnat.gob.mx](http://semarnat.gob.mx)

6 [www.semarnat.gob.mx](http://www.semarnat.gob.mx)

7 <http://www.gbcbiotech.com>

8 <http://repositoriodigital.ipn.mx>

9 Sepesca, 2011.

10. <http://repositoriodigital.ipn.mx>

11 <http://www.izt.uam.mx>

### Fuentes

1. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación

2. La Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales

3. *Anuario Estadístico de Acuacultura y Pesca 2013*

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 27 de febrero de 2018.

Diputado Felipe Reyes Álvarez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 87 DE LA LEY DE VIVIENDA, A CARGO DEL DIPUTADO ÉRICK ALEJANDRO LAGOS HERNÁNDEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, **Érick Alejandro Lagos Hernández**, diputado federal a la LXIII Legislatura de la honorable Cámara de Diputados, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 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 el artículo 87 de la Ley de Vivienda, con base en la siguiente

### Exposición de Motivos

El gobierno del presidente Enrique Peña Nieto estableció desde sus inicios la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres como una de sus principales prioridades, ya que consideró como un despropósito aspirar a mayores niveles de desarrollo cuando alrededor de la mitad de la población carece de los medios para hacer valer sus derechos más elementales, como acceso al trabajo bien remunerado y a los espacios de decisión política, así como a tranquilidad en sus hogares y espacios públicos, donde cotidianamente se presen-

tan prácticas atávicas que reproducen estereotipos y formas de violencia contrarias a un régimen democrático y liberal como el que nos marca la Constitución de la República. Fue por tales razones que en el Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018 se estableció por primera vez la perspectiva de género como un elemento rector de las políticas públicas. Es decir, como bien se afirma en dicho documento programático, se contempló la necesidad de realizar acciones especiales orientadas a garantizar los derechos de las mujeres y evitar que las diferencias de género sean causa de desigualdad, exclusión o discriminación.

El objetivo, tal y como se previó en el Plan, fue fomentar un proceso de cambio profundo que comenzara al interior de las instituciones de gobierno, con el objeto de evitar que en las dependencias de la administración pública federal se reprodujeran los roles y estereotipos de género que inciden en la desigualdad, la exclusión y discriminación, mismos que repercuten negativamente en el éxito de las políticas públicas.

De esta manera, el Estado Mexicano haría tangibles los compromisos asumidos al ratificar la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), así como lo establecido en los artículos 2, 9 y 14 de la Ley de

Planeación referentes a la incorporación de la perspectiva de género en la planeación nacional.

Una forma de materializar las pretensiones incluidas en el Plan Nacional de Desarrollo se encuentra contenida en el Programa Nacional de Infraestructura 2014 – 2018, publicado el 29 de abril de 2014 en el Diario Oficial de la Federación, mismo que contiene como una de sus líneas estratégicas más interesantes el apoyo a mujeres jefes de familia para adquirir vivienda digna, esto como una forma de reconocimiento a aquellas mujeres que, por una multiplicidad de razones, se han visto precisadas a dirigir sus hogares sin el apoyo de su pareja, lo que en no pocos casos les implica una vasta cantidad de esfuerzos económicos y físicos que se ven sobredimensionados debido a los prejuicios existentes todavía en nuestra sociedad. Una medida de esta naturaleza dista de ser una simple ocurrencia, ya que parte del reconocimiento de la existencia de una forma de familia hasta ahora poco valorada en aras de exaltar el prototipo tradicional consistente en padre, madre e hijos.

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) señala que, de acuerdo con la última Encuesta Intercensal, en 27 por ciento de los hogares se reconoce como jefe a un hombre. Dicho organismo autónomo señala que existe un gran interés en el estudio de estas últimas, debido tanto a que han venido en aumento, pues del 2010 al 2015 este tipo de jefatura aumentó de 24.6 a 27.0 por ciento, como por la posición de la mujer como jefa de hogar, lo que genera cambios en la dinámica de la familia, y suele darse por viudez o separaciones, además de que esta población presenta mayor vulnerabilidad a sufrir carencias o caer en pobreza.<sup>1</sup>

El INEGI también establece que la condición de actividad económica de los jefes de hogares familiares difiere según sexo. Ocho de cada diez hombres (82.4 por ciento) son económicamente activos; característica que presentan cinco de cada diez (48.0 por ciento) mujeres jefas de hogar.

La encuesta de mérito también señala que, los hombres jefes de hogares familiares con actividad para el mercado y bienes de autoconsumo invirtieron, en promedio, 79.3 horas a la semana; mientras que, por su parte, las jefas mujeres invirtieron en estas tareas 60.3 horas promedio.

El referido ejercicio estadístico también refiere que el rol establecido en las mujeres, en que se les confería el cuidado y crianza de los hijos, no necesariamente se ha modificado al incorporarse a la vida pública, laboral o política, lo que da lugar a una ampliación e intensificación de

la jornada que dedican al trabajo productivo, reproductivo, de cuidado y comunitario. Así? lo muestra el tiempo que dedican al trabajo no remunerado de los hogares, ya que los hombres destinaron 31.3 horas promedio a la semana, y las mujeres jefas, 68.0 horas promedio.

La estadística del INEGI agrega que, además del trabajo para el mercado y bienes de autoconsumo, con respecto a las actividades del trabajo no remunerado del hogar, las jefas de hogares familiares invierten 33.2 horas promedio a la semana en las tareas domésticas, y los jefes 11.1. Para el cuidado a integrantes del hogar, ellas destinaron 25.5 mientras que ellos 14.2 horas promedio.

Una vez hecho el diagnóstico y planteada la medida de política pública antes mencionada, en agosto de 2014 se echó a andar el Programa Vivienda Digna para Jefas de Familia, a través del cual se pensaban otorgar más de 10 mil créditos en todo el país para mujeres de bajos recursos, que fueran el sostén de sus hogares. De acuerdo con información del Gobierno de la República, dicho programa arrancó como piloto, con el otorgamiento de 2 mil créditos, pero al ver la respuesta positiva de las madres de familia, se resolvió incrementarlo a 10 mil créditos.<sup>2</sup>

Cabe señalar que tal programa está dirigido a mujeres jefas de familia que ganan menos de 5 salarios mínimos y que no son derechohabientes del Infonavit, ni del Fovissste, quienes deben pagar hasta 500 pesos semanales por un plazo de máximo 7 años para adquirir su vivienda. El esquema contaba con recursos por 200 millones de pesos en garantías del Fonhapo, 670 millones en subsidios de la Conavi y mil millones de pesos por parte de la Sociedad Hipotecaria Federal a través de intermediarios financieros.

Ahora bien, si tenemos clara la radiografía sobre las carencias que afectan a las mujeres jefas de familia y se ha establecido una política concreta para apoyarlas a efecto de brindarles oportunidades para su desarrollo y no perpetuar los ciclos de pobreza, lo menos que podemos hacer es garantizar su viabilidad, a efecto de protegerla ante cualquier giro transexenal, sobre todo ahora que está cada vez más cerca el cambio de gobierno en nuestro país.

Es por ello que proponemos una adición a la fracción V del artículo 87 de la Ley de Vivienda, con la finalidad de establecer los requisitos que deberán cumplir las políticas y programas dirigidos al estímulo y apoyo de la producción social de vivienda y a la vivienda de las comunidades rurales e indígenas. Dicha pretensión lo que busca no sólo es otorgar viabilidad transexenal a una política acertada con cuyos objetivos coincidimos plenamente, sino procurar que los gobiernos futuros la adopten plenamente a fin de que no sea letra muerta, esto en virtud de que la redacción vigente no prevé como obligatoria la formulación de tales acciones. Los requisitos a que nos referimos son del tenor literal siguiente:

- Deberán ser elaboradas por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, en coordinación con el Instituto Nacional de las Mujeres;

- Deberán elaborarse, aprobarse y publicarse en el Diario Oficial de la Federación, dentro de un plazo de seis meses contados a partir de la fecha en que sea expedido el Programa Sectorial de la secretaría antes mencionada;

- Su vigencia no excederá del período constitucional de la gestión gubernamental en que se aprueben, aunque podrá contener consideraciones y proyecciones de largo plazo;

- Deberán precisar objetivos y previsiones sobre los recursos que sean asignados para su ejecución;

- Deberán guardar congruencia con lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, el programa sectorial de desarrollo agrario, territorial y urbano y los programas tendientes lograr la equidad sustantiva entre hombres y mujeres que al efecto sean expedidos, y

- Deberán contener indicadores y ajustarse a las normas que sobre transparencia resulten aplicables.

A efecto de ilustrar con mayor claridad el sentido de la presente iniciativa, se agrega el siguiente cuadro comparativo:

TEXTO VIGENTE	INICIATIVA
ARTÍCULO 87.- Las políticas y programas dirigidos al estímulo y apoyo de la producción social de vivienda y a la vivienda de las comunidades rurales e indígenas deberán:	ARTÍCULO 87.- Las políticas y programas dirigidos al estímulo y apoyo de la producción social de vivienda y a la vivienda de las comunidades rurales e indígenas deberán:
I. Contemplar todo el proceso de producción habitacional, incluyendo los distintos tipos, modalidades y necesidades de vivienda;	I. Contemplar todo el proceso de producción habitacional, incluyendo los distintos tipos, modalidades y necesidades de vivienda;
II. Atender preferentemente a los grupos vulnerables, marginados o en situación de pobreza;	II. Atender preferentemente a los grupos vulnerables, marginados o en situación de pobreza;
III. Ofrecer apoyos y asistencia técnica, social, jurídica y financiera que combine el ahorro, el crédito y el subsidio con el trabajo de los beneficiarios en los distintos tipos y modalidades de vivienda;	III. Ofrecer apoyos y asistencia técnica, social, jurídica y financiera que combine el ahorro, el crédito y el subsidio con el trabajo de los beneficiarios en los distintos tipos y modalidades de vivienda;
IV. Considerar la integralidad y progresividad en la solución de las necesidades habitacionales, con visión de mediano y largo plazo,	IV. Considerar la integralidad y progresividad en la solución de las necesidades habitacionales, con visión de mediano y largo plazo, continuidad y complementariedad de la asistencia integral y de los apoyos materiales o financieros que se les proporcionen;
continuidad y complementariedad de la asistencia integral y de los apoyos materiales o financieros que se les proporcionen;	
V. Focalizar preferentemente a la mujer sostén de la familia, las acciones de fomento y apoyo, otorgándoles el poder de decisión con relación al ahorro, el crédito y el subsidio,	V. Focalizar preferentemente a la mujer sostén de la familia, las acciones de fomento y apoyo, otorgándoles el poder de decisión con relación al ahorro, el crédito y el subsidio.
y	<b>Las estrategias y acciones a que se refiere la presente fracción deberán ser elaboradas por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, en coordinación con el</b>

	<p>Instituto Nacional de las Mujeres y cumplirán con los siguientes requisitos:</p> <p>a) Elaborarse, aprobarse y publicarse en el Diario Oficial de la Federación, dentro de un plazo de seis meses contados a partir de la fecha en que sea expedido el Programa Sectorial de la secretaría antes mencionada;</p> <p>b) Su vigencia no excederá del período constitucional de la gestión gubernamental en que se aprueben, aunque podrá contener consideraciones y proyecciones de largo plazo;</p> <p>c) Deberán precisar objetivos y previsiones sobre los recursos que sean asignados para su ejecución;</p> <p>d) Deberán guardar congruencia con lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, el programa sectorial de desarrollo agrario, territorial y urbano y los programas tendientes lograr la equidad sustantiva entre hombres y mujeres que al efecto sean expedidos, y</p> <p>e) Deberán contener indicadores y ajustarse a las normas que sobre transparencia resulten aplicables.</p> <p>VI. Atender las distintas formas legales de propiedad y posesión de la tierra, así como de tenencia individual o colectiva, en propiedad privada o no, adecuando los diversos instrumentos y productos financieros al efecto.</p> <p>Tratándose de las comunidades rurales e indígenas deberán ser reconocidas y atendidas sus características culturales, respetando sus</p>
--	---

<p>VI. Atender las distintas formas legales de propiedad y posesión de la tierra, así como de tenencia individual o colectiva, en propiedad privada o no, adecuando los diversos instrumentos y productos financieros al efecto.</p> <p>Tratándose de las comunidades rurales e indígenas deberán ser reconocidas y atendidas sus características culturales, respetando sus formas de asentamiento territorial y favoreciendo los sistemas constructivos acordes con el entorno bioclimático de las regiones, así como sus modos de producción de vivienda.</p>	<p>formas de asentamiento territorial y favoreciendo los sistemas constructivos acordes con el entorno bioclimático de las regiones, así como sus modos de producción de vivienda.</p>
<b>ARTÍCULOS TRANSITORIOS</b>	
SIN CORRELATO	<p><b>UNICO.</b> - El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p>

Por todo lo anteriormente expuesto es que sometemos a la consideración de esta Soberanía la aprobación del siguiente proyecto de

### Decreto

**Artículo Único.** Se reforma el artículo 87 de la Ley de Vivienda, para quedar como sigue:

**Artículo 87.** Las políticas y programas dirigidos al estímulo y apoyo de la producción social de vivienda y a la vivienda de las comunidades rurales e indígenas deberán:

I. Contemplar todo el proceso de producción habitacional, incluyendo los distintos tipos, modalidades y necesidades de vivienda;

II. Atender preferentemente a los grupos vulnerables, marginados o en situación de pobreza;

III. Ofrecer apoyos y asistencia técnica, social, jurídica y financiera que combine el ahorro, el crédito y el subsidio con el trabajo de los beneficiarios en los distintos tipos y modalidades de vivienda;

IV. Considerar la integralidad y progresividad en la solución de las necesidades habitacionales, con visión de mediano y largo plazo, continuidad y complementariedad de la asistencia integral y de los apoyos materiales o financieros que se les proporcionen;

V. Focalizar preferentemente a la mujer sostén de la familia, las acciones de fomento y apoyo, otorgándoles el poder de decisión con relación al ahorro, el crédito y el subsidio.

**Las estrategias y acciones a que se refiere la presente fracción deberán ser elaboradas por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, en coordinación con el Instituto Nacional de las Mujeres y cumplirán con los siguientes requisitos:**

a) Elaborarse, aprobarse y publicarse en el Diario Oficial de la Federación, dentro de un plazo de seis meses contados a partir de la fecha en que sea expedido el Programa Sectorial de la secretaría antes mencionada;

**b) Su vigencia no excederá del período constitucional de la gestión gubernamental en que se aprueben, aunque podrá contener consideraciones y proyecciones de largo plazo;**

**c) Deberán precisar objetivos y previsiones sobre los recursos que sean asignados para su ejecución;**

**d) Deberán guardar congruencia con lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, el programa sectorial de desarrollo agrario, territorial y urbano y los programas tendientes a lograr la equidad sustantiva entre hombres y mujeres que al efecto sean expedidos, y**

**e) Deberán contener indicadores y ajustarse a las normas que sobre transparencia resulten aplicables.**

VI. Atender las distintas formas legales de propiedad y posesión de la tierra, así como de tenencia individual o colectiva, en propiedad privada o no, adecuando los diversos instrumentos y productos financieros al efecto.

Tratándose de las comunidades rurales e indígenas deberán ser reconocidas y atendidas sus características culturales, respetando sus formas de asentamiento territorial y favoreciendo los sistemas constructivos acordes con el entorno bioclimático de las regiones, así como sus modos de producción de vivienda.

#### **Artículo Transitorio**

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

#### **Notas**

1 Fuente: [http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2017/familia2017\\_Nal.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2017/familia2017_Nal.pdf), consultada el 10 de diciembre de 2017 a las 10:29 horas.

2 Fuente: <https://www.gob.mx/presidencia/articulos/programa-de-vivienda-para-jefas-de-familia>, consultada el 10 de diciembre de 2017, a las 10:22 horas.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 27 de febrero de 2018.

Diputado Érick Alejandro Lagos Hernández (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 87 DE LA LEY GENERAL DE SALUD, A CARGO DEL DIPUTADO ALFREDO JAVIER RODRÍGUEZ DÁVILA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El que suscribe, Alfredo Javier Rodríguez Dávila, diputado integrante LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, y con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el 6 numeral 1, fracción I, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 87 de la Ley General de Salud, al tenor de la siguiente

#### **Exposición de Motivos**

En 1936 se establece en México la realización de un periodo de servicio social de carácter obligatorio, para todas aquellas personas que buscaran obtener su título profesional. Se explicaba la necesidad del servicio social en el país como un mecanismo con el cual los profesionistas pudieran retribuir a la sociedad por su educación. Para el caso de las ciencias médicas humanas, el servicio social tendría que realizarse preferentemente en las zonas más marginadas del país.

En los últimos años, el país se ha visto inmerso en una interminable crisis a causa de la inseguridad que enfrenta, aunado al detrimento de las condiciones económicas y al mal funcionamiento de sus instituciones. Esto ha generado un clima de inestabilidad que ha afectado terriblemente a la sociedad en su conjunto.

Para el caso concreto de la presente iniciativa, se puede observar como profesiones como las relacionadas con la salud humana se han visto vapuleadas al tener que ejercer en condiciones deplorables y, sobre todo, en un ambiente francamente peligroso para el ejercicio de sus funciones.

El caso de los prestadores de servicio social en estos rubros es aún más delicado. Se envía a jóvenes estudiantes a otorgar servicios de salud a zonas que van más allá de ser sólo rurales o marginadas, sino que ya son directamente consideradas como de alto riesgo. Como se ha documentado por los medios de comunicación en diversos casos, pasantes del servicio social han terminado atrapados en enfrentamientos entre bandas criminales, o sufrido directamente de extorsión, de lesiones, de secuestro e incluso el ser asesinados. Además, se les envía a unidades sin los elementos esenciales para ejercer dignamente su profesión, lo cual hace aún más complicada su labor.

Por si esto fuera poco, los estudiantes deben soportar este periodo viviendo con recursos económicos sumamente limitados, al recibir únicamente una retribución prácticamente de carácter simbólico durante el periodo de realización de su servicio social, insuficiente para afrontar los gastos que representa desplazarse y mantenerse en una región distinta a la de su residencia habitual.

Por ello, mediante la presente iniciativa se propone realizar reformas a la Ley General de Salud con el fin de garantizar un ingreso decoroso para los pasantes que realicen su servicio en áreas destinadas a la salud humana.

### Planteamiento del problema

De acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Salud y la legislación universitaria vigente, corresponderá a los estudiantes que se encuentren realizando el último año de su formación profesional en ramas enfocadas a la atención de la salud humana en instituciones educativas del país, el realizar de manera obligatoria para conseguir su titulación un periodo de servicio social de doce meses continuos. Esto con el fin de colaborar con la conservación de la salud en comunidades especialmente marginadas y rurales, brindando atención de calidad, profesional y humanística.

El capítulo II de la Ley General de Salud se refiere a las normas sobre el servicio social de pasantes y profesionales, señalando en su artículo 87 que éste se llevará a cabo en unidades aplicativas del primer nivel de atención, particularmente realizando consultas externas, prioritariamente en las zonas de menor desarrollo económico y social del país. Sin embargo, en ninguna de sus disposiciones hace referencia a la retribución que deberán recibir los prestadores del servicio, por los gastos que implica para ellos el trasladarse a una región distinta a la de su residencia, así como para los viáticos que permitan garantizar su subsistencia durante este periodo.

Son disposiciones jerárquicamente inferiores las cuales, sin el criterio orientador de la ley, establecen el tabulador de becas, entendidas éstas como las asignaciones destinadas al pago de compensaciones a estudiantes de ciencias de la salud, específicamente para internos de pregrado y pasantes de investigación en medicina, enfermería, odontología, atención médica y regulación sanitaria, que realizan su servicio social en las unidades aplicativas del primer nivel de atención del país. Mediante el *Acuerdo por el cual se determina el tabulador de becas para los internos de pregrado y los pasantes que se indican*, firmado por el Secretario de Salud el pasado 1 de agosto de 2016, se establecen las compensaciones que, según el documento, irán de los \$520 a los \$3576 pesos mensuales, dependiendo una serie de criterios que van desde la licenciatura que esté estudiando el prestador del servicio social, así como el tipo de unidad de salud y el tiempo de dedicación.

Básicamente, se hace una clasificación de los campos clínicos en los cuales se puede prestar el servicio social, dividiéndolos en tres clases:

1. Tipo C. realizado en unidades móviles en población rural dispersa de 1000 a 2500 habitantes, jornada de 6 días a la semana, con un horario de 8 horas continuas y disponibilidad para la atención de urgencias las 24 horas del día.
2. Tipo B. unidades de atención para población rural concentrada de 2500 a 15000 habitantes. Jornada de 6 días por semana con 8 horas de actividad al día.

3. Tipo A. unidades de atención a población urbana de más de 15000 habitantes. Jornada de 5 a 6 días a la semana, 4 horas diarias.

Como se ha mencionado, dicha tabulación se encuentra en un acuerdo de carácter administrativo de carácter discrecional, el cual además contempla montos que evidentemente resultan insuficientes para garantizar la subsistencia de una persona en una comunidad distinta a la suya.

Por otra parte, a pesar de que criterios de la Organización Mundial de la Salud y de la propia legislación nacional, señalan que la atención que brinde el pasante en las unidades de primer nivel deberá estar supervisada en todo momento por un profesional graduado, con el fin de garantizar que la atención que se brinda sea de calidad, la realidad de lo que ocurre en el país dista mucho de ser así. Sin embargo, tal y como lo demuestran los datos de Nigenda,<sup>1</sup> la tercera parte de las unidades de primer nivel, particularmente las de atención ambulatoria, son operadas exclusivamente por pasantes.

Como puede observarse, se aumenta la responsabilidad de los pasantes prestadores del servicio social, al operar directamente las unidades de atención ambulatoria sin que se encuentre un profesional graduado a cargo, a cambio de una beca mínima, la cual no sobra mencionar que en el mejor de los casos equivale al quince por ciento del promedio del sueldo de un médico general.

Es urgente incluir en la ley un criterio orientador que establezca al menos los montos mínimos que deberán recibir los prestadores del servicio social y que con base en eso se reajuste el tabulador mediante el cual la Secretaría de Salud especifica las becas que recibirán los pasantes. Se propone que se señale en unidades de medida y actualización, con el fin de que se actualicen constantemente los montos de las retribuciones.

Además, esto serviría como incentivo para que los pasantes se interesen auténticamente en realizar su servicio social en zonas rurales y con altos índices de pobreza en el país, que son las que más requieren de la atención a la salud.

Por lo anteriormente expuesto se somete a consideración de la Honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto mediante el cual se reforma el artículo 87 de la Ley General de Salud**

**Artículo Único.** Se adiciona un segundo párrafo al artículo 87 de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

**Artículo 87.** La prestación del servicio social de los pasantes de las profesiones para la salud, se llevará a cabo mediante la participación de los mismos en las unidades aplicativas del primer nivel de atención, prioritariamente en áreas de menor desarrollo económico y social.

**Cuando la prestación del servicio social absorba totalmente las actividades del estudiante o del profesionista y este se dedique de manera exclusiva o de tiempo completo a su realización, deberá recibir una retribución en unidades de medida y actualización mensuales, suficiente para satisfacer sus necesidades básicas de manutención, transporte y cualquier otra que se considere elemental para la prestación del servicio social en condiciones dignas y decorosas.**

#### **Artículos Transitorios**

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

**Segundo.** El Ejecutivo Federal y la Secretaría de Salud en coordinación con las entidades federativas, contarán con un plazo de 90 días hábiles, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, para realizar en el ámbito de sus respectivas competencias, las adecuaciones y modificaciones a los reglamentos y a las demás disposiciones administrativas que posibiliten la materialización del mismo.

**Tercero.** La Secretaría de Salud contará con un plazo de 90 días hábiles, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, para realizar un estudio socio-económico que sirva como base para el otorgamiento de la retribución a los pasantes de las profesiones para la salud; además de considerar las actividades que realizarán y las características de la comunidad sitio donde se llevarán a cabo, de manera que el servicio social se realice en condiciones dignas.

**Nota**

I Nigenda, Gustavo, "El servicio social en México, una reforma urgente y posible." En *Salud Pública de México*, vol. 55 no. 5, México, 2013.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
el 27 de febrero de 2018.

Diputado Alfredo Javier Rodríguez Dávila (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES DEL SEGURO SOCIAL, DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, Y GENERAL DE SALUD, A CARGO DEL DIPUTADO MARIO ALBERTO MATA QUINTERO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Quien suscribe, diputado Mario Alberto Mata Quintero, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6o., numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del Pleno de la Comisión Permanente la presente iniciativa, al tenor de las siguientes

**Consideraciones**

La presente iniciativa tiene como propósito fortalecer los servicios de salud que son brindados en las instituciones públicas del Estado, a través de la creación de un incentivo fiscal que genere y posibilite que los médicos y especialistas del sector privado puedan proporcionar servicios (que a su vez sean deducibles de impuestos) a las instituciones públicas de salubridad.

Para la consecución de lo anterior se busca, por una parte, que las instituciones públicas de salud puedan allegarse de servicios que prestan los médicos particulares para con ello hacer frente a las situaciones en las que no cuenten con especialistas para la atención de sus derechohabientes; asimismo, que en los supuestos en los que, aun cuando cuenten con ellos, el volumen de la demanda de los servicios de salud sea tal, que no puedan dar una atención eficiente y de calidad a dichas personas.

Bajo ese propósito, con la reforma planteada, se busca establecer en la ley la posibilidad de que los médicos y especialistas del sector privado de la salud puedan deducir en sus declaraciones de impuestos los honorarios que, por concepto de servicios médicos, presten a las instituciones públicas de salud en la atención de los derechohabientes de estas últimas, viéndose así beneficiados los pacientes de los distintos subsistemas de salud, como lo son, del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), y los del Sistema de Protección Social en Salud (Seguro Popular).

En ese tenor, con la propuesta de reforma presentada por el suscrito, se busca beneficiar a todas aquellas personas que padecen alguna enfermedad y, pese a ello, no pueden recibir la atención médica que requieren por parte de las instituciones públicas de salud debido a la falta de médicos y/o especialistas en las mismas, o cuando la demanda de los servicios de salud sea tal que no se les pueda dar una atención eficiente y de calidad, así como con la diligencia que amerite la atención y tratamiento de la enfermedad de que se trate.

Como se puede apreciar, se busca generar un círculo virtuoso en el que las instituciones públicas de salud, así como los médicos particulares y, sobre todo, los derechohabientes, puedan verse beneficiados y, con ello, materializar el disfrute y ejercicio del derecho humano a la salud.

Para sustentar la viabilidad de la aprobación de la reforma que se somete a su consideración, a continuación se da cuenta de diversos indicadores proporcionados por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).



## Necesidad de mejorar el Sistema de Salud Pública en México, OCDE<sup>1</sup>

La OCDE ha señalado que “diez años después de la introducción del Seguro Popular y del primer Estudio del Sistema de Salud de la OCDE, el Sistema de Salud mexicano, sin duda, ha progresado”.<sup>2</sup>

Para nadie es un secreto la asignación de mayores recursos presupuestales destinados por el Gobierno federal al sector salud (la inversión pública en el Sistema de Salud mexicano ha aumentado de 2.4 por ciento a 3.2 por ciento del producto interno bruto entre 2003 y 2013).<sup>3</sup> Sin embargo, pese a que la inversión pública ha aumentado, lo anterior no ha logrado traducirse en un mejor acceso a la salud ni en un mejor desempeño del sistema como se hubiera deseado.<sup>4</sup>

Adicionalmente, se ha señalado que las instituciones del sector salud carecen de médicos especialistas que puedan dar la atención médica que requieren los derechohabientes de las mismas, lo cual genera que estos últimos, en muchas ocasiones, deban acudir a instituciones privadas y erogar gastos que, en un principio, no deberían realizar. Ejemplo de ello es el hecho de que el gasto de bolsillo, en nuestro país, constituye el 45 por ciento de los ingresos del sistema de salud y 4 por ciento del gasto de los hogares, siendo ambas cifras las más altas de la OCDE.<sup>5</sup>

Adicionalmente, la creciente demanda de los servicios de salud ha traído como consecuencia que el personal médico de las instituciones públicas de seguridad social no sea suficiente para cubrir la cantidad de citas, intervenciones quirúrgicas y demás servicios médicos que la población demanda de dichas instituciones. Según la OCDE, “México cuenta con 2.2 médicos practicantes y 2.6 enfermeras practicantes por cada 1,000 habitantes, mucho menos que el promedio de la OCDE de 3.3 y 9.1, respectivamente. La densidad de camas también es muy baja, con 1.6 camas por cada 1,000 habitantes en 2013, comparado con 4.8 camas por cada 1,000 habitantes en la OCDE”,<sup>6</sup> siendo el número más bajo de los países de esta organización.

Ante dicho escenario, es necesario explorar otras alternativas para hacer frente al déficit de personal médico en las instituciones públicas de salud, máxime en un panorama donde se presentan diversos retos y complejidades en materia de salud: “... Entre 2000 y 2012

las tasas de sobrepeso y de obesidad en la población adulta se incrementaron de 62.3 por ciento a 71.3 por ciento; uno de tres niños también tiene sobrepeso u obesidad. No es de sorprenderse que la diabetes, la enfermedad crónica más directamente ligada con la obesidad, se está extendiendo rápidamente y ahora afecta a muchos adultos. En México, más de 15.9 por ciento de los adultos tienen diabetes, más del doble del promedio de los países de la OCDE de 6.9 por ciento”. Igualmente, “... las muertes por enfermedades cerebrovasculares solo se han reducido 38 por ciento desde 1990, una disminución modesta en comparación con la reducción promedio de 54 por ciento entre los países de la OCDE. Es aún más desconcertante que las muertes por cardiopatías solo han disminuido 1 por ciento, en contraste con la reducción de 48 por ciento en otros países de la OCDE. Debido a que la población mexicana está envejeciendo más rápido que cualquier otro país... hay pocas razones para esperar que estas tendencias adversas se reviertan sin un fortalecimiento sustancial del sistema de salud”.<sup>7</sup>

Por otra parte, la misma organización añade que las altas tasas de empleo informal son un factor determinante que limita los recursos disponibles para financiar públicamente la atención a la salud y otras formas de protección social, cerca del 60 por ciento del empleo en el país se ubica en el sector informal, adicionalmente, el gasto público en la protección social más amplia es el más bajo en el área de la OCDE, lo que representa 7.9 por ciento del PIB (2012), lo cual representa casi un tercio del promedio de la OCDE que es de 21.6 por ciento.<sup>8</sup>

A la par de lo anterior, la organización da cuenta de que las disposiciones actuales no están cumpliendo, adecuadamente, en satisfacer las necesidades de salud de los mexicanos; asimismo, el nivel de sostenibilidad financiera del sistema de salud dista de ser óptimo; el financiamiento es desigual entre los subsistemas de salud existentes; el gasto de bolsillo se mantiene alto; persisten ineficiencias arraigadas; la sociedad demanda una mejor atención médica; debe proporcionarse atención de alta calidad centrada en la persona; entre otras observaciones y recomendaciones señaladas por el organismo citado.

Indica la OCDE que, a pesar de que el gasto per cápita total ahora es muy similar para personas con y sin seguridad social, las diferencias en los derechos per-

sisten, lo que implica la prevalencia de algunas enfermedades comunes y devastadoras. Cita como ejemplo que el Seguro Popular no cubre los infartos cardíacos en los mayores de 60 años, los accidentes cerebrovasculares, la diálisis después de la insuficiencia renal, la esclerosis múltiple y el cáncer de pulmón.<sup>9</sup>

Igualmente, indica que casi tres de cada diez mexicanos mueren, dentro de un mes, de un infarto cardíaco (tasa que está empeorando); casi dos de cada diez mexicanos mueren dentro de un mes posterior a un accidente cerebrovascular, sin ninguna mejora en la tasa de supervivencia en los últimos cinco años; existe evidencia de que la atención primaria no está tan desarrollada como debería, por ejemplo, no se ha establecido el registro con un médico de atención primaria y las horas de apertura son limitadas, razón por la cual la población busca atención médica en las salas de emergencia y, crecientemente, en consultorios médicos adyacentes a las farmacias, lo que representa la pérdida de oportunidades de atención proactiva, preventiva y coordinada.<sup>10</sup>

Adicionalmente, “[I]a falta de planificación ha llevado a un déficit de médicos especialistas para algunos servicios que son críticos en la atención básica y, en general, todas las instituciones públicas de salud señalan que operan con déficit de especialistas, lo que ha propiciado una prestación de servicios sin oportunidad ni calidad en todos los casos.”<sup>11</sup>

### Ajuste de la propuesta con el orden jurídico

El artículo 4o. constitucional, en su párrafo cuarto establece:

**“Toda persona tiene derecho a la protección de la salud.** La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.” (El remarcado es propio)

Partiendo del postulado constitucional anterior, se cuenta con diversas leyes y se han expedido reformas con el propósito de desarrollar en la legislación el derecho a la salud. Igualmente, desde el Poder Ejecutivo se han delineado y aplicado diversas políticas públicas, reglamentos, normas oficiales y una amplia gama de medidas para garantizar dicho derecho.

Ahora bien, por lo que hace al ámbito fiscal, que es sobre el cual la presente iniciativa busca incidir, la legislación nacional contempla diversas deducciones fiscales que los contribuyentes pueden restar de sus ingresos acumulables, mismas que se encuentran definidas y autorizadas en la Ley del Impuesto sobre la Renta (como deducciones en general, inversiones, costo de lo vendido, entre otras) y que varían según el contribuyente de quien se trate.

A la vez, los órganos jurisdiccionales federales han señalado, en distintos criterios, que las deducciones fiscales pueden considerarse como prerrogativas a favor de los contribuyentes, siempre y cuando estos últimos cumplan con las formalidades y los requisitos previstos en la ley, a fin de que pueda operar su procedencia.

Como se ha señalado, el espíritu que guía la presente propuesta consiste en que los médicos particulares puedan hacer donación, a las instituciones de salud públicas, de los honorarios que les corresponda percibir por su actuación profesional, en aquellos casos en que dichas instituciones requieran de sus servicios por la falta de especialistas o por el amplio volumen en la demanda de los servicios de salud. Para ello se propone establecer en la ley que dichas donaciones podrán ser deducibles de impuestos de conformidad con las disposiciones fiscales.

Es importante señalar que la legislación fiscal nacional se ha caracterizado por contener normas que buscan fomentar el cuidado de la salud y, con ello, garantizar el derecho humano a la misma. Así, a manera de ejemplo, pueden citarse las deducciones personales autorizadas en la Ley del Impuesto sobre la Renta, la cual, en su artículo 151,<sup>12</sup> establece que las personas físicas residentes en el país podrán deducir los siguientes conceptos: pagos efectuados por honorarios médicos, dentales y por servicios profesionales en materia de psicología y nutrición; gastos hospitalarios efectuados por el contribuyente para sí, su cónyuge o para la persona con quien viva en concubinato y para sus ascendientes o descendientes en línea recta; pagos efectuados por honorarios de enfermería, por análisis, estudios clínicos o prótesis; gastos hospitalarios; compra o alquiler de aparatos para el establecimiento o rehabilitación del paciente derivados de las incapacidades a que se refiere la Ley Federal del Trabajo; primas por seguros de gastos médicos, complementarios o independientes de los servicios de salud proporcionados

por instituciones públicas de seguridad social, siempre que el beneficiario sea el propio contribuyente, su cónyuge o la persona con quien vive en concubinato, o sus ascendientes o descendientes, en línea recta, entre otras.

Como se puede apreciar, la legislación fiscal contempla normas que, por medio de incentivos como las deducciones fiscales, buscan promover en los contribuyentes la utilización de servicios que les garanticen el ejercicio del derecho humano a la salud. En esa tesitura, la presente iniciativa busca complementar tales disposiciones en dos sentidos: *primero*, coadyuvando a cubrir la demanda de médicos y especialistas en las instituciones públicas del sector salud y, *segundo*, autorizando una deducción fiscal para aquellos médicos particulares que donen sus honorarios por la prestación de servicios a derechohabientes de las instituciones públicas del sector salud, en los casos en que estas últimas les requieran tales servicios por la falta de médicos y/o especialistas, o por la excesiva demanda, que dificulten, de facto, la prestación de servicios de salud a sus afiliados con el tiempo, la eficiencia y la calidad que los derechohabientes requieran para el adecuado cuidado de su salud.

En ese tenor, la medida se considera viable, ya que en los supuestos en los que sea necesario que las instituciones públicas de salud requieran los servicios de médicos particulares, se puede echar mano de una amplia gama de profesionales, ya que, tal como señala la OCDE, en nuestro país actualmente existen 2.5 hospitales privados por cada uno del sector público: México muestra la mayor cantidad de hospitales privados respecto a los públicos (de los países de la OCDE), contándose con una proporción de 11.4 hospitales públicos por cada 28.6 privados con fines de lucro, por cada millón de habitantes.<sup>13</sup>

Igualmente, la adopción de medidas similares a la planteada, ya han sido acogidas previamente por nuestra legislación (si bien en otras materias sustantivas), como en el caso de la contratación de abogados particulares por parte del Instituto Federal de Defensoría Pública (IFDP), el cual se encuentra facultado para contratar los servicios de personas e instituciones de reconocida probidad, capacidad y experiencia, cuando las necesidades del servicio lo requieran y para la eficaz atención de los asuntos de su competencia. Asimismo, se permite que dichos abogados, en solidari-

dad con las finalidades sociales del IFDP, puedan donar a tal institución los honorarios que les correspondería percibir por su actuación profesional y se les posibilita que los hagan deducibles de impuestos, de conformidad con las disposiciones fiscales.<sup>14</sup>

En ese sentido, de manera similar a las previsiones anteriores, la presente propuesta tiene como objetivo permitir que los médicos de reconocida probidad, capacidad y experiencia (de instituciones privadas) puedan donar sus honorarios por aquellos servicios que brinden a las instituciones públicas de salud, permitiéndoles que los mismos puedan hacerlos deducibles de impuestos. Para ello, la prestación de los servicios a cargo de dichos médicos particulares solamente operaría cuando las instituciones públicas lo requieran para la eficaz atención de sus derechohabientes por la falta de doctores o especialistas, o cuando la amplia demanda de servicios de salud les dificulte la adecuada atención de sus derechohabientes.

No hay que perder de vista que el Estado mexicano debe emprender todas las medidas necesarias para garantizar el derecho humano a la salud, tal como lo establecen la Constitución Federal, diversos instrumentos internacionales ratificados por nuestro país, así como la legislación, reglamentos, normas oficiales y políticas públicas en la materia. Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado:

#### **Derecho a la protección de la salud. Dimensiones individual y social.**

La protección de la salud es un objetivo que legítimamente puede perseguir el Estado, toda vez que se trata de un derecho fundamental reconocido en el artículo 4o. constitucional, en el cual se establece expresamente que toda persona tiene derecho a la protección de la salud. Al respecto, no hay que perder de vista que este derecho tiene una proyección tanto individual o personal, como una pública o social. Respecto a la protección a la salud de las personas en lo individual, el derecho a la salud se traduce en la obtención de un determinado bienestar general integrado por el estado físico, mental, emocional y social de la persona, del que deriva otro derecho fundamental, consistente en el derecho a la integridad físico-psicológica. De ahí que resulta evidente que el Estado tiene un interés constitucional en procurarles a las personas en lo individual un adecuado estado de salud y bienestar. Por otro lado,

la faceta social o pública del derecho a la salud consiste en el deber del Estado de atender los problemas de salud que afectan a la sociedad en general, así como en establecer los mecanismos necesarios para que todas las personas tengan acceso a los servicios de salud. Lo anterior comprende el deber de emprender las acciones necesarias para alcanzar ese fin, tales como el desarrollo de políticas públicas, controles de calidad de los servicios de salud, identificación de los principales problemas que afecten la salud pública del conglomerado social, entre otras.<sup>15</sup>

En concordancia con lo anterior, es necesario impulsar mayores acciones y reformas que se adapten a los nuevos desafíos presentes en nuestro país y, más aún, frente al escenario en el que las disposiciones e instituciones comienzan a quedar desfasadas, "... sin reformas de gran alcance, México corre el riesgo de mantener un sistema de salud de bajo valor que no pueda resolver el aumento rápido de las cargas de enfermedades relacionadas con la edad y las relacionadas con el estilo de vida, así como un sistema de salud fragmentado con marcadas diferencias en acceso y calidad, que corre el riesgo de afianzar aún más la desigualdad socioeconómica. Un sistema de salud ineficiente y poco efectivo, marcado por desigualdades persistentes en la calidad y el acceso, sin duda mantendrá a México lejos de alcanzar la salud, la prosperidad y el progreso del cual es ciertamente capaz en los próximos años."<sup>16</sup>

En esa tesitura, de aprobarse la presente iniciativa, el legislativo habrá dado un paso que abone a la serie de reformas legales que, necesariamente, deberán de instrumentarse a fin de que el Sistema de Salud se adecue a las necesidades de las personas y, al mismo tiempo, sea capaz de ofrecer mayores servicios que cuenten con un costo efectivo y sostenible, mejorando el acceso, calidad, eficiencia y sostenibilidad de los mismos.

Igualmente, con la adopción de la reforma planteada, se beneficiará a los derechohabientes y usuarios de los servicios de salud de las instituciones públicas, quienes, como se ha señalado, siguen erogando constantemente altos gastos cuando las instituciones de salud a las que se encuentran afiliados no cuentan con los médicos y especialistas que puedan atender sus padecimientos o, cuando aun teniéndolos, las citas que solicitan les son programadas para fechas muy distantes (en razón de la alta demanda y/o sobre-saturación de

los servicios), casos en los que, ante la necesidad de una atención oportuna y diligente, optan por acudir a un médico o prestador privado que pueda atender de manera rápida sus enfermedades (y con ello no agravar sus problemas de salud). Lo anterior, pese a que cubren de manera periódica las cuotas que, por ese solo hecho, deberían de garantizarles una atención oportuna, eficiente y de calidad.

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

### Decreto

**Primero.** Se adiciona un párrafo segundo a la fracción II del artículo 89, y se reforma la fracción XXXII del artículo 251, ambos de la Ley del Seguro Social, para quedar como sigue:

**“Artículo 89.** El Instituto prestará los servicios que tiene encomendados, en cualquiera de las siguientes formas:

I...

II. Indirectamente, en virtud de convenios con otros organismos públicos o particulares, para que se encarguen de impartir los servicios del ramo de enfermedades y maternidad y proporcionar las prestaciones en especie y subsidios del ramo de riesgos de trabajo, siempre bajo la vigilancia y responsabilidad del Instituto. Los convenios fijarán el plazo de su vigencia, la amplitud del servicio subrogado, los pagos que deban hacerse, la forma de cubrirlos y las causas y procedimientos de terminación, así como las demás condiciones pertinentes.

**Cuando las necesidades del servicio lo requieran y para la eficaz atención de los derechohabientes y sus beneficiarios, el Instituto también podrá contratar los servicios de personas e instituciones particulares de reconocida probidad, capacidad y experiencia. Dichas personas e instituciones, en solidaridad con las finalidades sociales del Instituto, podrán hacer donación a éste, de los honorarios que les corresponda percibir por su actuación profesional. Dichas donaciones serán deducibles de impuestos en los términos que establezcan las disposiciones fiscales.**

III a V...

...”

“**Artículo 251.** El Instituto Mexicano del Seguro Social tiene las facultades y atribuciones siguientes:

I a XXXI...

XXXII. Celebrar convenios de cooperación e intercambio en materia de medicina preventiva, atención médica, manejo y atención hospitalaria y rehabilitación de cualquier nivel con otras instituciones de seguridad social o de salud de los sectores públicos federal, estatal o municipal o del sector social. **También, cuando las necesidades del servicio lo requieran y para la eficaz atención de los derechohabientes y sus beneficiarios, el Instituto podrá contratar los servicios de personas e instituciones particulares de reconocida probidad, capacidad y experiencia.**

XXXIII a XXXVII...”

**Segundo.** Se reforman el artículo 30, y los párrafos primero y segundo del artículo 31, ambos de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para quedar como sigue:

“**Artículo 30.** La Junta Directiva del Instituto emitirá disposiciones reglamentarias para la regionalización de los servicios de salud, considerando criterios demográficos, de morbilidad, de demanda de servicios, de capacidad resolutive y de eficiencia médica y financiera, entre otros. Asimismo, se establecerán normas y procedimientos para el debido escalonamiento de los servicios, referencias y contrarreferencias, subrogación de servicios, **contratación de servicios de personas e instituciones particulares de reconocida probidad, capacidad y experiencia cuando las necesidades del servicio lo requieran y para la eficaz atención de sus derechohabientes,** y otros que se consideren pertinentes.”

“**Artículo 31.** Los servicios médicos que tiene encomendados el Instituto en los términos de los capítulos relativos a los seguros de salud y de riesgos del trabajo, los prestará directamente o por medio de convenios que celebre con quienes presten dichos servicios, de conformidad con el reglamento respectivo. Los conve-

nios se celebrarán preferentemente con instituciones públicas del sector salud. **También, cuando las necesidades del servicio lo requieran y para la eficaz atención de los derechohabientes y sus beneficiarios, el Instituto podrá contratar los servicios de personas e instituciones particulares de reconocida probidad, capacidad y experiencia. Dichas personas e instituciones, en solidaridad con las finalidades sociales del Instituto, podrán hacer donación a éste, de los honorarios que les corresponda percibir por su actuación profesional. Dichas donaciones serán deducibles de impuestos en los términos que establezcan las disposiciones fiscales.**

En tales casos, las instituciones que hubiesen suscrito esos convenios **o que hayan sido contratadas por el Instituto,** estarán obligadas a responder directamente de los servicios y a proporcionar al Instituto los informes y estadísticas médicas o administrativas que éste les solicite, sujetándose a las instrucciones, normas técnicas, inspecciones y vigilancia establecidas por el mismo Instituto.

...

...”

**Tercero.** Se reformar el párrafo segundo del artículo 77 Bis 9, y el párrafo segundo del artículo 77 bis 29 de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

“**Artículo 77 bis 9.-** ...

La Secretaría de Salud y las entidades federativas, promoverán las acciones necesarias para que las unidades médicas de las dependencias y entidades de la administración pública, tanto federal como local, que se incorporen al Sistema de Protección Social en Salud provean como mínimo los servicios de consulta externa y hospitalización para las especialidades básicas de medicina interna, cirugía general, ginecoobstetricia, pediatría y geriatría, de acuerdo al nivel de atención, y acrediten previamente su calidad. **Igualmente, cuando las necesidades de este sistema lo requieran y para la eficaz atención de los beneficiarios, la Secretaría de Salud y las entidades federativas podrán contratar los servicios de personas e instituciones particulares de reconocida probidad, capacidad y experiencia. Dichas personas e instituciones, en solidaridad con las finalidades sociales**

**del Sistema de Protección Social en Salud, podrán hacer donación de los honorarios que les corresponda percibir por su actuación profesional. Dichas donaciones serán deducibles de impuestos en los términos que establezcan las disposiciones fiscales.**

...

**I a VIII ...”**

**“Artículo 77 Bis 29. ...**

Con el objetivo de apoyar el financiamiento de la atención principalmente de beneficiarios del Sistema de Protección Social en Salud que sufran enfermedades de alto costo de las que provocan gastos catastróficos, se constituirá y administrará por la Federación un fondo de reserva, sin límites de anualidad presupuestal, con reglas de operación definidas por la Secretaría de Salud. **Asimismo, cuando las necesidades de este sistema lo requieran y para la eficaz atención de los beneficiarios, se podrán contratar los servicios de personas e instituciones particulares de reconocida probidad, capacidad y experiencia. Dichas personas e instituciones, en solidaridad con las finalidades sociales del Sistema de Protección Social en Salud, podrán hacer donación de los honorarios que les corresponda percibir por su actuación profesional. Dichas donaciones serán deducibles de impuestos en los términos que establezcan las disposiciones fiscales.”**

#### **Transitorio**

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

#### **Notas**

1 La información e indicadores presentados en el presente apartado fueron tomados del documento: Estudios de la OCDE sobre los sistemas de salud: México 2016. Disponible en: <http://www.in-ep.org/images/2017/2017-pdf/2016-OECD-Reviews-of-Health-Systems-Mexico.pdf>, consultado el 11 de septiembre de 2017.

2 *Ibidem*, pág. 7

3 *Ibidem*, p. 7

4 *Ibidem*, p. 9

5 OCDE, *Ibidem*, pp. 9 y 13

6 *Ibidem*, p. 12

7 *Ibidem*, p. 10

8 *Ibidem*, p. 10

9 *Ibidem*, pp. 12- 13

10 *Ibidem*, p. 13

11 Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología CONACYT, La Formación de Médicos Especialistas en México, México 2015, Disponible en: [http://www.anmm.org.mx/publicaciones/CAni-vANM150/L30\\_ANM\\_Medicos\\_especialistas.pdf](http://www.anmm.org.mx/publicaciones/CAni-vANM150/L30_ANM_Medicos_especialistas.pdf), consultado el 20 julio de 2017, p. 35

12 Véanse las fracciones I y VI del precepto en cita.

13 OCDE, *Óp. Cit.*, p. 13

14 Véase el artículo 20 de la Ley Federal de Defensoría Pública, concretamente su fracción III.

15 Tesis: 1a. CCLXVII/2016 (10a.) Primera Sala Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II Pág. 895 Décima Época.

16 OCDE, *Óp. Cit.*, p. 15

Cámara de Diputados del honorable  
Congreso de la Unión, a 27 de febrero de 2018.

Diputado Mario Alberto Mata Quintero (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES DE VÍAS GENERALES DE COMUNICACIÓN; Y DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL, A CARGO DEL DIPUTADO ALFREDO MIGUEL HERRERA DERAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, Alfredo Miguel Herrera Deras, diputado federal, integrante del Grupo Parlamentario de Acción Nacional de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados 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 y en los artículos 6, numeral 1; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea, la iniciativa con proyecto que adiciona la fracción III del artículo 2 y reforma los artículos 3o., fracción XIII, 5, 40, 51 fracciones I y II, y 536, párrafo primero, de la Ley de Vías Generales de Comunicación, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Uno de los principios fundamentales de todo ordenamiento constitucional democrático es la seguridad jurídica, que permite a los ciudadanos conocer en todo momento, a qué atenerse en sus relaciones con el Estado y con los demás ciudadanos.

El principio de seguridad jurídica, en consecuencia, debe entenderse como la confianza que los ciudadanos pueden tener en la observancia y respeto de las situaciones derivadas de la aplicación de normas válidas y vigentes.

La seguridad jurídica se asienta sobre el concepto de predictibilidad, es decir, que cada uno (Estado y ciudadanos) sepa de antemano las consecuencias jurídicas de sus propios comportamientos.

En México, las leyes, tienen el carácter de general lo que permite al Ejecutivo Federal elaborar sus reglamentos, acuerdos, normas, etc., por lo que el concepto de seguridad es amplio y tiene como fundamento la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente en su artículo 25 que a la letra dice:

“Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y

su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo”.

Derivado de este mandato, a la fecha han sido decretadas 296 leyes de aplicación federal y de ellas se derivaron reglamentos, Normas Oficiales Mexicanas, Normas Mexicanas, Acuerdos, planes, programas, líneas de acción, etc.

Es a través de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se “establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal”;<sup>1</sup> así “las Secretarías de Estado tendrán igual rango y entre ellas no habrá, por lo tanto, preeminencia alguna”<sup>2</sup> por lo que “cada Secretaría de Estado formulará, respecto de los asuntos de su competencia; los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, y órdenes del Presidente de la República”,<sup>3</sup> siendo estas la siguientes:

1. Secretaría de Gobernación;
2. Secretaría de Relaciones Exteriores;
3. Secretaría de la Defensa Nacional;
4. Secretaría de Marina;
5. Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
6. Secretaría de Desarrollo Social;
7. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales;
8. Secretaría de Energía;
9. Secretaría de Economía;
10. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación;

11. Secretaría de Comunicaciones y Transportes;
12. Secretaría de Educación Pública;
13. Secretaría de Salud;
14. Secretaría del Trabajo y Previsión Social;
15. Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano;
16. Secretaría de Cultura;
17. Secretaría de Turismo, y
18. Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

Todas estas dependencias gubernamentales se ciñen al precepto constitucional de seguridad, así por ejemplo a la Secretaría de Gobernación le compete:

- “Formular y ejecutar las políticas, programas y acciones tendientes a garantizar la **seguridad** pública de la Nación y de sus habitantes; proponer al Ejecutivo Federal la política criminal y las medidas que garanticen la congruencia de ésta entre las dependencias de la Administración Pública Federal; coadyuvar a la prevención del delito; ejercer el mando sobre la fuerza pública para proteger a la población ante todo tipo de amenazas y riesgos, con plena sujeción a los derechos humanos y libertades fundamentales; salvaguardar la integridad y los derechos de las personas; así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos”.<sup>4</sup>
- “Organizar, dirigir y supervisar bajo su adscripción a la Policía Federal, garantizar el desempeño honesto de su personal y aplicar su régimen disciplinario, con el objeto de salvaguardar la integridad y el patrimonio de las personas y prevenir la comisión de delitos del orden federal”;<sup>5</sup>
- “Auxiliar a las autoridades federales, estatales, municipales y del Distrito Federal competentes, que soliciten apoyo en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en la protección de la integridad física de las personas y la preservación de sus bienes; reforzar, cuando así lo soliciten, la tarea policial y de seguridad de los municipios y localidades rurales y urbanas que lo requieran, intervenir ante

situaciones de peligro cuando se vean amenazados por aquellas que impliquen violencia o riesgo inminente; promover la celebración de convenios entre las autoridades federales, y de éstas, con las estatales, municipales y del Distrito Federal competentes, en aras de lograr la efectiva coordinación y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública y el combate a la delincuencia; así como establecer acuerdos de colaboración con instituciones similares, en los términos de los tratados internacionales, conforme a la legislación”.<sup>6</sup>

- “Establecer mecanismos e instancias para la coordinación integral de las tareas y cuerpos de seguridad pública y policial, así como para el análisis y sistematización integral de la investigación e información de seguridad

- pública y de seguridad nacional en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública”.<sup>7</sup>

- “Coordinar y establecer mecanismos para contar oportunamente con la información de seguridad pública y nacional, así como del ámbito criminal y preventivo que esta Secretaría requiera de dependencias y organismos competentes en dichas materias, para el adecuado cumplimiento de las atribuciones que las leyes le establecen”.<sup>8</sup>

Situación similar guardan las distintas dependencias y entidades gubernamentales que inciden directa o indirectamente en la seguridad, utilizando como marco normativo algunas de las siguientes leyes:

- Ley sobre la celebración de tratados internacionales (DOF 2/1/1192).
- Ley del Sistema Nacional de Información de Estadística y Geografía (DOF 16/IV/2008).
- Ley de Planeación (DOF 5/1/1983).
- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (DOF 30/3/2006).
- Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016 (DOF 27/11/2015).
- Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (DOF 11/3/2002).



- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (29/12/1976).
- Ley General de Salud (DOF 7/2/1984).
- Ley de Vías Generales de Comunicación (DOF 19/2/1940).
- Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal (DOF 22/12/1993).

Por su parte la Asamblea General de las Naciones Unidas el 31 de marzo de 2008, durante su 87ª sesión plenaria en el “Sexagésimo segundo período de sesiones el Tema 46 del programa 62/244 (el tema). Mejoramiento de la seguridad vial en el mundo”, retomando “sus resoluciones 57/309, de 22 de mayo de 2003, 58/9, de 5 de noviembre de 2003, 58/289, de 14 de abril de 2004, y 60/5, de 26 de octubre de 2005, relativas al mejoramiento de la seguridad vial en el mundo”.<sup>9</sup>

En ese mismo período se tomó nota “del informe Make Roads Safe: A New Priority for Sustainable Development de la Comisión para la Seguridad Vial Mundial, en que se vincula la seguridad vial con el desarrollo sostenible y se pide que se aumenten los recursos dedicados a la seguridad vial, se asuma un nuevo compromiso de evaluar la infraestructura viaria y se celebre una conferencia ministerial mundial sobre seguridad vial bajo los auspicios de las Naciones Unidas”;<sup>10</sup> además de expresar su “preocupación porque sigue aumentando el número de muertos y heridos como consecuencia de accidentes de tránsito en todo el mundo, en particular en los países en desarrollo”.<sup>11</sup>

Asimismo, la Asamblea determinó “en su resolución 64/255 de marzo de 2010, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó el periodo 2011-2020 «Decenio de Acción para la Seguridad Vial», con el objetivo general de estabilizar y, posteriormente, reducir las cifras previstas de víctimas mortales en accidentes de tránsito en todo el mundo aumentando las actividades en los planos nacional, regional y mundial”.<sup>12</sup>

Derivado de esa determinación se elaboró el Plan Mundial para el Decenio de Acción para la Seguridad Vial 2011-2020 (PMDASV2011-20), mismo que evidencio la magnitud del problema que representa para el mundo la seguridad vial ya que “cada año, cerca de

1,3 millones de personas fallecen a raíz de un accidente de tránsito —más de 3000 defunciones diarias— y más de la mitad de ellas no viajaban en automóvil. Entre 20 millones y 50 millones de personas más sufren traumatismos no mortales provocados por accidentes de tránsito, y tales traumatismos constituyen una causa importante de discapacidad en todo el mundo. El 90% de las defunciones por accidentes de tránsito tienen lugar en los países de ingresos bajos y medianos, donde se halla menos de la mitad de los vehículos matriculados en todo el mundo”.<sup>13</sup>

Aunado a lo anterior el PMDASV2011-2020, estimó que “que las colisiones de vehículos de motor tienen una repercusión económica del 1% al 3% en el PNB respectivo de cada país, lo que asciende a un total de más de \$ 500 000 millones. La reducción del número de heridos y muertos por accidentes de tránsito mitigará el sufrimiento, desencadenará el crecimiento y liberará recursos para una utilización más productiva”,<sup>14</sup> situación que pone en “peligro los logros que se han alcanzado recientemente en materia de salud y desarrollo”.<sup>15</sup>

Ante tal situación el PMDASV2011-2020 tiene como finalidad general “estabilizar y, posteriormente, reducir las cifras previstas de víctimas mortales en accidentes de tránsito en todo el mundo antes de 2020”,<sup>16</sup> para ello estableció los siguientes objetivos específicos:

- “Adhesión a los principales acuerdos y convenciones y convenios conexos de las Naciones Unidas y aplicación plena de los mismos, y utilización de otros a modo de principios para promover las versiones regionales, según proceda;
- La formulación y ejecución de estrategias y programas de seguridad vial sostenibles;
- La fijación de una meta ambiciosa, pero factible, de reducción del número de muertos a causa de los accidentes de tránsito antes de 2020 basándose en los marcos vigentes de metas regionales relativas a las víctimas;
- El reforzamiento de la infraestructura y capacidad de gestión para la ejecución técnica de actividades de seguridad vial a nivel nacional, regional y mundial;

- El mejoramiento de la calidad de la recopilación de datos a nivel nacional, regional y mundial;
- El seguimiento de los avances y del desempeño a través de una serie de indicadores predefinidos a nivel nacional, regional y mundial;
- El fomento de una mayor financiación destinada a la seguridad vial y de un mejor empleo de los recursos existentes, en particular velando por la existencia de un componente de seguridad vial en los proyectos de infraestructura viaria;
- Desarrollo de capacidad a escala nacional, regional e internacional en materia de seguridad vial”.<sup>17</sup>

Por su parte la Organización Mundial de la Salud en su Informe sobre la Situación Mundial de la Seguridad Vial 2015 (ISMSV2015), resalto que en septiembre de 2015 se determinó en la Asamblea General de las Naciones Unidas, la adopción de la histórica Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, estableciendo entre “las nuevas metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) (el) reducir a la mitad el número mundial de muertes y traumatismos por accidente de tránsito de aquí a 2020”.<sup>18</sup>

El mismo ISMSV2015 afirma que “la legislación sobre seguridad vial contribuye a mejorar el comportamiento de los usuarios de las vías de tránsito y permite reducir los accidentes de carretera, y los traumatismos y muertes derivados de estos – en especial las leyes relativas a los cinco factores de riesgo más importantes que afectan a la seguridad vial: la velocidad, la conducción bajo los efectos del alcohol, el uso del casco cuando se circula en motocicleta, el uso del cinturón de seguridad y el uso de sistemas de retención infantil”.<sup>19</sup>

Consciente de los compromisos asumidos por nuestro país dentro del contexto internacional, así como de la importancia y trascendencia de la seguridad vial se creó la Alianza Nacional por la Seguridad Vial que permitió sentar las bases para la firma de la Estrategia Nacional de Seguridad Vial 2011-2020, con el propósito de contribuir a reducir las lesiones, discapacidades y muertes por accidentes de tránsito tanto en la red carretera federal y vialidades urbanas, así como promover el fortalecimiento y mejora de los servicios de atención médica pre-hospitalaria e intra-hospitalaria

por accidentes de tránsito. Misma que ha tenido como resultados:

- Declaración del Senado de la República del Decenio de Acción para la Seguridad Vial 2011-2020, con la meta de reducir la mortalidad en México por causa de accidentes de tránsito.
- Declaración del X Encuentro Iberoamericano de Responsables de Tránsito y Seguridad Vial.
- Declaración de México para la Seguridad Vial: la ruta para salvar vidas en Iberoamérica y el Caribe.
- Firma de la Estrategia Nacional de Seguridad Vial 2011-2020, con lo que el Gobierno Mexicano, a través de las Secretarías de Salud y de Comunicaciones y Transportes establecen el Compromiso y adhesión al Decenio de Acción para la Seguridad Vial.
- Firma de la Carta de compromiso mundial para la seguridad vial Decenio de Acción para la Seguridad Vial 2011-2020 por 50 empresas transnacionales.
- Declaratoria para la Seguridad Vial CONAGO, aprobada por unanimidad por la Convención Nacional de Gobernadores (CONAGO)”.<sup>20</sup>

Es por ello que la Secretaría de Salud estableció el Programa de Acción Específico (PAE), Seguridad Vial 2013-2018, dentro del Programa Sectorial de Salud, el cual contiene cinco objetivos:

1. Mejoramiento y estandarización del registro de los principales indicadores de seguridad vial.
2. Armonizar las leyes y reglamentos de tránsito y movilidad de los municipios y estados, acorde a las recomendaciones y buenas prácticas internacionales.
3. Contribuir a la adopción de conductas seguras de los usuarios de las vialidades mediante acciones de promoción de la seguridad vial, campañas informativas sobre las principales medidas de prevención de accidentes de tránsito, así como a través de la capacitación y sensibilización de la población.
4. Impulsar mecanismos de colaboración para la

prevención de este tipo de lesiones, poniendo especial énfasis en el impulso de los controles de alcohol en aliento de conductores.

5. Implementación de Centros Reguladores de Urgencias Médicas y la capacitación, tanto del personal que labora a bordo de una ambulancia como de la población en general.<sup>21</sup>

Por su parte la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), de conformidad con su ámbito de competencia, “le corresponde formular y conducir las políticas y programas para el desarrollo del transporte y las comunicaciones de acuerdo a las necesidades del país”.<sup>22</sup>

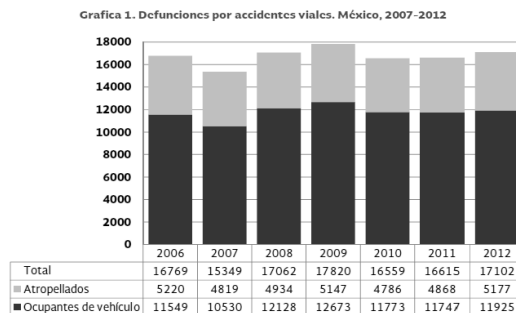
De acuerdo a estas atribuciones el 10 de octubre de 2000, se publica en el Diario Oficial de la Federación (DOF), el Acuerdo por el que se Crea el Comité Nacional de Prevención de Accidentes en Carreteras Y Vialidades (Conaprea), como Órgano Colegiado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, el cual “afirma que los accidentes que ocurren en el país son factores que afectan

drásticamente la calidad del servicio, así como el adecuado, continuo y eficiente desplazamiento de personas y de bienes por las carreteras por lo que es indispensable) fortalecer las acciones que permitan prevenir y disminuir los accidentes en las carreteras federales”.<sup>23</sup>

Asimismo, y considerando que tanto la “Secretaría de Comunicaciones y Transportes como la Secretaría de salud han elaborado programas o políticas en materia de Seguridad Vial y prevención de accidente, con la finalidad de promover acciones concretas para disminuir el índice de mortalidad y lesiones, los cuales establecen estrategias que deben ser implantadas para cumplir con los objetivos propuestos”<sup>24</sup> y a la gravedad de las muertes que cada año se dan en nuestro país y que “en promedio, más de 37 mil mexicanos pierden la vida a causa de algún tipo de accidente, siendo las lesiones por accidentes viales las más frecuentes (43.8%)”,<sup>25</sup> además de considerar que “más de seis millones de niños, jóvenes y adultos sufren lesiones accidentales de todo tipo. Considerando los grupos de edad, en los niños (0 a 9 años) 6.19% de las lesiones accidentales corresponden a lesiones ocasionadas por accidentes viales, en adolescentes (10 a 19 años)

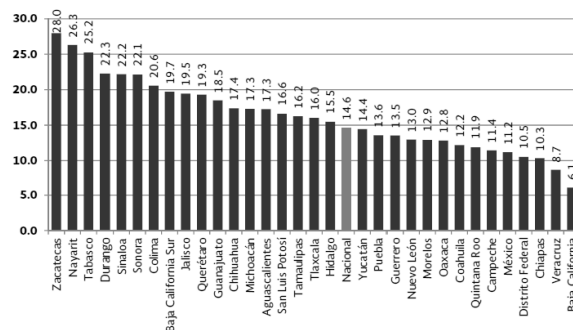
13.71% y en adultos (más de 20 años) 22.27%. Estos porcentajes representan 60 mil 389 lesiones por accidentes viales en niños, 257 mil 967 en adolescentes y 906 mil 166 en adultos”,<sup>26</sup> lo cual puede apreciarse en la siguiente tabla:

Defunciones por accidentes viales en México en el periodo 2007-2012



Fuente: Secretaría de Salud. Programa de Acción Específico (PAE), Seguridad Vial 2013-2018. Página 24

En cuanto a tasas de mortalidad por lesiones ocasionadas por accidentes viales en el año 2012, en las distintas entidades que conforman nuestro país se puede apreciar en la siguiente tabla:



Pese a lo anteriormente señalado el concepto de Seguridad Vial no está estipulado ni definido en la Ley de Vías Generales de Comunicación, por lo que se hace indispensable enmendar dicha situación.

**Proyecto de Decreto**

**Artículo Primero.** Se adiciona la fracción III del artículo 2 y se reforma los artículos 3º fracción XIII, 5,

40, 51 fracciones I y II, y 536 párrafo primero de la Ley de Vías Generales de Comunicación, para quedar como sigue:

**Artículo 2o.** Son partes integrantes de las vías generales de comunicación:

I a II...

**III. Las acciones y mecanismos de seguridad vial que buscan la prevención o minimización de los efectos de accidentes de tránsito para garantizar la integridad de los usuarios y el funcionamiento idóneo de las vías generales de comunicación.**

**Artículo 3o.** Las vías generales de comunicación y los modos de transporte que operan en ellas quedan sujetos exclusivamente a los Poderes Federales. El Ejecutivo ejercerá sus facultades por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en los siguientes casos y sin perjuicio de las facultades expresadas que otros ordenamientos legales concedan a otras Dependencias del Ejecutivo Federal:

I. a XII ...

**XIII.** Toda cuestión de carácter administrativo y de **seguridad vial** relacionada con las vías generales de comunicación y medios de transporte.

**Artículo 5o.** Corresponderá a los Tribunales Federales conocer de todas las controversias del orden civil en que fuere parte actora, demandada o tercera opositora una empresa de vías generales de comunicación, así como de los delitos contra la **seguridad vial** o integridad de las obras o contra la explotación de las vías, y los que se intenten o consumen con motivo del funcionamiento de sus servicios, o en menoscabo de los derechos o bienes muebles o inmuebles propiedad de las empresas o que estén bajo su responsabilidad.

**Artículo 4o.** Las vías generales de comunicación se construirán y establecerán con sujeción a lo dispuesto en el artículo 8o. de esta Ley y a las prevenciones de los reglamentos sobre la materia. La Secretaría de Comunicaciones y Transportes fijará en cada caso, las condiciones técnicas relacionadas con la **seguridad vial**, utilidad especial y eficiencia del servicio que deben satisfacer dichas vías.

**Artículo 51.** La Secretaría de Comunicaciones y Transportes está facultada para introducir a las condiciones conforme a las cuales se haga el servicio público en las vías generales de comunicación y medios de transporte ya establecidos o que en lo sucesivo se establezcan, en su calidad de servicios públicos, todas las modalidades que dicta el interés del mismo. En consecuencia, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes está autorizada:

**I.** Para ordenar, de acuerdo con las posibilidades económicas de las empresas, que se lleven a cabo en las vías de comunicación y medios de transporte, sus servicios auxiliares, sus dependencias y accesorios, las obras de construcción, de reparación y de conservación que sean necesarias para la mayor **seguridad vial** del público.

**II.** Para ordenar que se suspenda el servicio de las vías o medios de transporte, cuando no reúnan las condiciones debidas de eficacia, **seguridad vial** e higiene;

**Artículo 536.** Se impondrán de quince días a seis años de prisión, y multa de diez a cinco mil pesos, al que de cualquier modo destruya, inutilice, apague, quite o cambie una señal establecida para la **seguridad vial** de las vías generales de comunicación o medios de transporte.

...

...

...

**Artículo Segundo.** Se adiciona la fracción VI Bis en el artículo 2do y se reforman los artículos 25, 60 y 74 fracción II de la Ley de Caminos, Puentes y Auto-transporte Federal, para quedar como sigue:

**Artículo 2o.** Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

**I a VI. ...**

**VI Bis Seguridad vial: Las acciones y mecanismos que buscan la prevención o minimización de los efectos de accidentes de tránsito para garantizar la integridad de los usuarios y el funciona-**

**miento idóneo de las vías generales de comunicación.**

**VII a XVI. ...**

**Artículo 25.** La Secretaría, tomando en cuenta las circunstancias de cada caso, podrá prever la construcción de los libramientos necesarios que eviten el tránsito pesado por las poblaciones. La Secretaría, considerando la importancia del camino, la continuidad de la vía y la **seguridad vial** de los usuarios, podrá convenir con los municipios, su paso por las poblaciones, dejando la vigilancia y regulación del tránsito dentro de la zona urbana a las autoridades locales.

...

**Artículo 60.** Los vehículos nacionales y extranjeros destinados a la prestación de servicios de autotransporte internacional de pasajeros, turismo y carga a que se refiere el artículo anterior, deberán cumplir con los requisitos de seguridad establecidos por esta Ley y sus reglamentos; asimismo, deberán contar con placas metálicas de identificación e instrumentos de **seguridad vial**. Los operadores de dichos vehículos deberán portar licencia de conducir vigente.

**Artículo 74.** Salvo lo dispuesto en el Artículo 74 Bis de la presente Ley, las infracciones a lo dispuesto en la misma, serán sancionadas por la Secretaría de acuerdo con lo siguiente:

I. ...

II. Destruir, inutilizar, apagar, quitar o cambiar una señal establecida para la **seguridad vial** de las vías generales de comunicación terrestres o medios de autotransporte que en ellas operan, con multa de cien a quinientos salarios mínimos;

III a V...

...

...

...

## Transitorios

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

**Segundo.** El Ejecutivo Federal deberá realizar las modificaciones al Reglamento de la Ley de Vías Generales de Comunicación y al de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal conforme a esta reforma, en un plazo máximo de ciento veinte días naturales a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

## Notas

1 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, artículo 1.

2 Ídem artículo 10.

3 Ibídem artículo 12.

4 Ibídem artículo 27 fracción XII.

5 Ibídem artículo 27 fracción XV.

6 Ibídem artículo 27 fracción XVIII.

7 Ibídem artículo 27 fracción XXVIII.

8 Ibídem artículo 27 fracción XXIX.

9 ONU, Resolución aprobada por la Asamblea General (sin remisión previa a una Comisión Principal (A/62/L.43 y Add.1).

10 Ídem.

11 Ibídem.

12 Disponible en la siguiente dirección electrónica:

[http://www.who.int/violence\\_injury\\_prevention/publications/road\\_traffic/UN\\_GA\\_resolution-54-255-es.pdf](http://www.who.int/violence_injury_prevention/publications/road_traffic/UN_GA_resolution-54-255-es.pdf)

13 Plan Mundial para el Decenio de Acción para la Seguridad Vial 2011-2020. Página 4. Disponible en la siguiente dirección electrónica:

[http://www.who.int/roadsafety/decade\\_of\\_action/plan/plan\\_spanish.pdf?ua=1](http://www.who.int/roadsafety/decade_of_action/plan/plan_spanish.pdf?ua=1)

14 Ídem, página 4.

15 Ibídem, página 2.

16 Ibídem, página 11.

17 Ibídem, páginas 11-12.

18 Organización Mundial de la Salud. Informe sobre la Situación Mundial de la Seguridad Vial 2015, página 1. Disponible en la siguiente dirección electrónica: [http://unasev.gub.uy/wps/wcm/connect/unasev/d3082feb-6277-4e29-8a81-08d171dc97f4/OMS\\_Informe+sobre+la+situaci%C3%B3n+mundial+de+la+seguridad+vial\\_2015.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT\\_TO=url&CACHEID=d3082feb-6277-4e29-8a81-08d171dc97f4](http://unasev.gub.uy/wps/wcm/connect/unasev/d3082feb-6277-4e29-8a81-08d171dc97f4/OMS_Informe+sobre+la+situaci%C3%B3n+mundial+de+la+seguridad+vial_2015.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&CACHEID=d3082feb-6277-4e29-8a81-08d171dc97f4)

19 Ídem, página 5.

20 Organización Panamericana de la Salud. Organización Mundial de la Salud. Estrategia Mexicana de Seguridad Vial, página 4. Disponible en la siguiente dirección electrónica:

[http://www.paho.org/mex/index.php?option=com\\_content&view=article&id=496:estrategia-mexicana-seguridad-vial&Itemid=380](http://www.paho.org/mex/index.php?option=com_content&view=article&id=496:estrategia-mexicana-seguridad-vial&Itemid=380)

21 Secretaría de Salud. Programa de Acción Específico (PAE), Seguridad Vial 2013-2018. Páginas 11 -12. Disponible en la siguiente dirección electrónica: [http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/63376/PAE\\_SV.pdf](http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/63376/PAE_SV.pdf)

22 Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Acuerdo por el que se Crea el Comité Nacional de Prevención de Accidentes en Carreteras Y Vialidades (Conaprea), como Órgano Colegiado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Publicado el 10 de octubre de 2010 en Diario Oficial de la Federación.

23 Ídem.

24 Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Acuerdo por el que se da a conocer la Estrategia Nacional de Seguridad Vial 2011-2020, con el propósito de contribuir a reducir las lesiones, discapacidades y muertes por accidentes de tránsito en la red carretera federal y vialidades urbanas, así como promover el fortalecimiento y mejora de los servicios de atención médica pre-hospitalaria e intra-hospitalaria por accidentes de tránsito, mediante las acciones a que se refiere el Anexo Único del presente Acuerdo y que forma parte integral del mismo. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 2011.

25 Secretaría de Salud. Programa de Acción Específico (PAE), Seguridad Vial 2013-2018. Página 24. Disponible en la siguiente dirección electrónica:

[http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/63376/PAE\\_SV.pdf](http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/63376/PAE_SV.pdf)

26 Ídem, página 24.

Palacio Legislativo, a 27 de febrero de 2018.

Diputado Alfredo Miguel Herrera Deras (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 153 BIS A LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS KATHIA MARÍA BOLIO PINELO Y FEDERICO DÖRING CASAR, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Los suscritos, diputados Kathia María Bolio Pinelo y Federico Döring Casar, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIII Legislatura de la honorable Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 6, numeral 1, fracción I, y artículo 77, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por la que se adiciona el artículo 153 Bis a la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, en materia de manejo integral de pilas y baterías secas, conforme a la siguiente

### Exposición de Motivos

La presente iniciativa tiene el objetivo de definir los requisitos que deben cumplir las pilas y baterías secas que se ofertan y consumen en el territorio nacional, con la intención de aminorar los riesgos que representan dichos productos para el medio ambiente y la salud

pública. En este sentido, se propone establecer los límites máximos de mercurio, cadmio y plomo que pueden contener las pilas y baterías secas para autorizar su importación y comercialización dentro del territorio nacional, así como prohibir la importación y comercialización de las pilas y baterías secas que contengan óxido de mercurio.

Por el riesgo que representan, uno de los problemas de contaminación que más preocupa a la sociedad actualmente es el causado por el grupo de “elementos metálicos tóxicos” clasificados como “metales pesados”; éstos corresponden a los elemento químico metálicos que no tienen funciones orgánicas conocidas, son tóxicos o venenosos en concentraciones bajas y presentan propiedades de bioacumulación y biomagnificación. Dentro de este grupo sobresalen el mercurio (Hg), cadmio (Cd) y el plomo (Pb) por las evidencias que existen de sus efectos nefastos en la salud humana y el medio ambiente.

Cabe señalar que, además de las particulares alteraciones negativas que producen el mercurio, cadmio y plomo en el medio ambiente y en la salud humana, los tres elementos son extremadamente peligrosos debido a sus peculiares características de movilidad, bioacumulación y a sus efectos carcinógenos en los seres humanos.

Por su contenido de mercurio, cadmio y plomo, las pilas y baterías eléctricas han sido señaladas desde la década de 1990 como una de las principales fuentes de liberación al ambiente de metales tóxicos. La cantidad de elementos tóxicos utilizada para la producción de dichos productos, aunado a su biodisponibilidad, persistencia, su capacidad de bioacumulación, de reacción química, de lixiviación, de alterar la neutralidad, acidez o alcalinidad del suelo, así como la vulnerabilidad o predisposición del entorno a ser dañado por alguno de estos factores, son las principales causas para considerar a las pilas y baterías eléctricas como productos peligrosos para el medio ambiente y la salud humana.

Es importante señalar que algunos tipos de pilas y baterías secas contienen óxido de mercurio. Dicha sustancia es altamente tóxica, se absorbe por inhalación en forma de aerosol, a través de la piel y por ingestión; algunos de los síntomas son: irritación de los ojos, la piel y el tracto respiratorio y puede provocar insufi-

ciencia renal. En la cadena alimentaria referida a los seres humanos tiene lugar bioacumulación, concretamente en organismos acuáticos.

Las pilas y baterías eléctricas son fuentes de energía que se obtienen por la transformación directa de energía química en energía eléctrica. Cabe aclarar que las pilas están conformadas sólo de una celda, mientras que las baterías constan de varias celdas interconectadas, es decir, una batería es la unión de dos o más pilas dispuestas de tal manera que logren aumentar las propiedades de un sistema eléctrico, consiguiendo una fuente energética de mayor capacidad.

Descriptivamente, una pila eléctrica o celda voltaica es un sistema cerrado conformado por un par de electrodos (ánodo o electrodo negativo y cátodo o electrodo positivo) en contacto a través de un medio conductor iónico, denominado electrolito; por el tipo de electrolito las pilas y baterías eléctricas son clasificadas como: secas y húmedas. Generalmente las pilas y baterías eléctricas de uso doméstico corresponden a las de electrolito seco; éste puede ser alcalino o ácido. Por otra parte, dentro de la categoría de electrolito húmedo están las baterías de plomo de uso automotriz y algunas baterías de níquel-cadmio que son usadas como fuente emergente de energía eléctrica. Esta iniciativa de ley se enfoca exclusivamente en las pilas y baterías secas (PyBS).

Las PyBS pueden clasificarse según su proceso químico, composición o presentación comercial; a continuación se explica cada una:

1. De acuerdo al proceso químico que desarrollan y a la consecuente duración de su carga, las PyBS pueden clasificarse como primarias y secundarias; las primeras corresponden a aquellas que una vez que su carga eléctrica ha sido agotada no puede ser recuperada (desechables); las segundas, en cambio, pueden revertir el proceso para recuperar sus propiedades (recargables), este último grupo de PyBS incluye a todas aquellas que se encuentran dentro de los aparatos eléctricos y electrónicos portátiles que pueden ser recargados mediante la corriente alterna.

2. Por su composición, las PyBS primarias se clasifican como: zinc-carbón (Zn/MnO<sub>2</sub>), alcalinas (MnO<sub>2</sub>), óxido de mercurio (HgO), zinc-aire (Zn/O<sub>2</sub>), óxido de plata (Zn/Ag<sub>2</sub>O) y litio (Li/FeS<sub>2</sub>,

Li/MnO<sub>2</sub>). Por su parte, las PyBS secundarias se clasifican como: níquel-cadmio (Ni-Cd), níquel-hidruro metálico (Ni-MH) y ión-litio (Li-Ion).

3. Por su presentación comercial, las PyBS se clasifican de acuerdo a sus tamaños y formas, los cuales dependen de sus aplicaciones en dispositivos específicos. Las presentaciones comerciales más comunes se clasifican en: cilíndricas de tamaños AA, AAA, C y D; de prisma cuadrangular de 6 Volts y 9 Volts; así como miniatura o de botón, éstas últimas pueden encontrarse en diferentes tamaños.

Desde la década de 1990 la Unión Europea y EE.UU. comenzaron a implementar disposiciones legales para intentar aminorar los riesgos que representan las PyBS para el medio ambiente y de salud pública; al finalizar la década mencionada otros países, como Canadá, Brasil y Argentina, mostraron preocupación por el tema incorporando disposiciones legales para gestionar dichos productos.

En cuanto a la gestión ambiental de las PyBS en su etapa de producto, la Directiva 2006/66/CE de la Unión Europea, vigente hasta la fecha, prohíbe la puesta en el mercado de todas las pilas y acumuladores, hayan sido o no incorporados a aparatos, que contengan más de 0.002% de cadmio en peso y 0.0005% de mercurio en peso, a excepción de las pilas de botón, las cuales no podrán superar el 2% de mercurio en su peso.

Por su parte, la ley federal: “*Mercury Containing and Rechargeable Battery Management Act*”, conocida simplemente como “*Battery Act*”, de Estados Unidos, vigente hasta la fecha, indica que ninguna persona debe vender, ofrecer para su venta o como regalo con fines promocionales, ninguna pila alcalina o de zinc-carbón que contenga mercurio intencionalmente añadido, distinguiendo éste del mercurio presente de manera incidental en otros materiales, así como cualquier pila botón de óxido de mercurio para su uso en EE.UU.; dicha ley señala también que el contenido máximo de mercurio en las pilas tipo botón (alcalinas de manganeso) debe ser de 25 miligramos por unidad.

A pesar del riesgo que representan para la salud y el medio ambiente, actualmente las PyBS son indispensables en nuestra vida diaria; sin embargo, la contaminación ocasionada por los metales tóxicos provenientes

de dichos productos es un problema a nivel mundial.

Uno de los tópicos más importantes, pero con grandes vacíos en la legislación de nuestro país, es el de la importación, comercialización y manejo de productos de uso doméstico que contienen metales tóxicos, como es el caso de las PyBS.

Dado que desde el 2002 ya no se producen PyBS en México, el mercado nacional se satisface en su totalidad de las importaciones. En este contexto, persiste la falta de controles específicos en la regulación jurídica aplicable a su importación y comercialización que establezcan los límites aceptables para el contenido de elementos tóxicos que se importan y comercializan en el territorio nacional, lo cual permite el libre y legal ingreso y comercialización de todo tipo de PyBS, tanto de las que cumplen con límites en el contenido de metales tóxicos, como de aquellas que contienen cantidades de metales tóxicos que exceden cualquiera de los límites impuestos por las diversas legislaciones a nivel internacional.

En cuanto a la comercialización, en México las PyBS se ofertan tanto en el mercado formal como en el informal. La oferta del mercado formal está compuesta por diversos importadores, destacando la Asociación Mexicana de Pilas A.C. (AMEXPILAS), por representar a las empresas que en suma acaparan más del 90% del mercado formal de pilas secas, estas son: Gillette Distribuidora de México, S de RL de CV; Ray O Vac de México, SA de CV; Eveready de México, SA de CV; Sony Nuevo Laredo, SA de CV, las cuales comercializan las marcas: Duracell, Varta, Eveready, Ray O Vac, Sony y Energizer. La oferta del mercado informal está compuesta por diversos importadores que, como consecuencia de los vacíos regulatorios, ofertan sus productos en mercados difíciles de monitorear, como: mercados fijos o semifijos, puestos callejeros y por medio de vendedores ambulantes, donde se manejan un amplio rango de precios, marcas y calidades, predominando las PyBS de tecnología primaria. Por las condiciones antes mencionadas, así como por la dificultad que implica contabilizar las PyBS contenidas en dispositivos electrónicos que entran al mercado nacional en las mismas condiciones de informalidad que éstas, es difícil estimar el tamaño del mercado y los tipos de tecnologías que lo componen.



Los vacíos regulatorios han provocado el predominio de PyBS de mala calidad, fabricadas con tecnologías obsoletas, lo cual ha sido advertido desde el 2002 por la Red Mexicana de Manejo Ambiental de Residuos y, posteriormente, en 2004 y 2009 por el Instituto Nacional de Ecología, actualmente nombrado Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático.

Una evidencia clara y alarmante del rezago de nuestro país respecto a la gestión ambiental de las PyBS es que, a pesar de las tendencias internacionales que desde la década de 1990 han reafirmado la importancia de prohibir la importación y comercialización de pilas de óxido de mercurio, con fundamento en su alto grado de toxicidad, en México, desde el 2002, se efectúa lo contrario; este hecho es verificable en el contenido del código 8506.30.01, del capítulo 85, del artículo 1o., de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación (LIGIE), vigente hasta la fecha, que exenta clara y específicamente de impuestos de importación a esta tecnología de pilas secas. Datos obtenidos de la Secretaría de Economía indican que en el 2007, por ejemplo, se importaron aproximadamente 185,500 pilas de óxido de mercurio, se exportaron menos de 1,100 unidades y, por lo tanto, hubo un consumo de más de 180,000 piezas.

En tenor de lo anterior, en octubre de 2013 México firmó el “Convenio de Minamata”, el cual establece la prohibición del uso del Mercurio y sus compuestos de manera gradual en la industria y en productos como lámparas, termómetros y baterías, salvo aquellas con contenido de mercurio de menos del 2%, por lo que el Gobierno Federal Mexicano publicó el 12 de diciembre de 2016 el Proyecto de Norma Oficial Mexicana “**PROY-NOM-212-SCFI-2016 Pilas y baterías primarias-límites máximos permisibles de mercurio y cadmio-especificaciones, métodos de prueba y etiquetado**” en el define las características de las pilas y baterías, su clasificación por tecnología del sistema electroquímico, los límites máximos permisibles de metales pesados (Mercurio y Cadmio) y obligaciones de etiquetado; **sin embargo, en el proyecto de NOM referido, aun se sigue contemplando a las pilas con contenido de mercurio del 2 por ciento de su peso, como legales en nuestro país y no prohíbe a las que contienen óxido de mercurio.**

De acuerdo en con la con las recomendaciones vertidas en el documento realizado por el Instituto Nacio-

nal de Ecología (hoy Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático) en marzo de 2009, que dice:

- El establecimiento de límites máximos permisibles e el contenido de mercurio y de cadmio para todo el universo de pilas que se comercializan en México. Se recomienda seguir los límites que establece la directiva europea, es decir, prohibir la venta de pilas que contengan más del 0.0005% de mercurio o 0.002% de cadmio. Esta norma se deberá aplicar a las pilas del mercado formal e informal.
- El establecimiento de límites máximos permisibles en el contenido de mercurio en pilas alcalinas tipo botón. El límite que aquí se recomienda es el de la directiva europea, de 2% en peso.
- La prohibición expresa para comercializar pilas de óxido de mercurio. Éstas pueden ser reemplazadas para sus diversas aplicaciones por otras tecnologías, como son las pilas de zinc-aire o las de litio, que no deberán contener mercurio.
- La inclusión del eco etiquetado para indicar que las pilas no contienen mercurio ni cadmio (0 por ciento) así como el plomo que contengan.<sup>1</sup>

Es importante señalar que la tecnología de PyBS que utiliza óxido de mercurio es obsoleta y son reemplazadas desde la década de 1990 con otras, por lo que no se encuentra una razón factible por la que no deban ser prohibidas en nuestro país.

En este sentido, otros países, como Estados Unidos o los que conforman la Unión Europea, desde la década de 1990 limitaron el contenido de mercurio permitido en las PyBS alcalinas y prohibieron terminantemente las pilas de óxido de mercurio debido a su alto contenido tóxico.<sup>2</sup>

La Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, que es complementaria de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene por objeto propiciar el desarrollo sustentable, así sentar las bases para garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente sano para su desarrollo, salud y bienestar y definir los principios de la política ambiental y los instrumentos para su aplicación de acuerdo con su artículo 1 fracciones I y II.

Prohibir la importación y comercialización de las PyBS que contengan óxido de mercurio representa un beneficio para la población de nuestro país ya que aminorará en gran medida los riesgos de contaminación ambiental y los daños a la salud asociados con la posible liberación al ambiente de los metales tóxicos contenidos en dichos productos.

De igual forma, la implementación de disposiciones obligatorias que determinen los límites máximos de mercurio, cadmio y plomo que pueden contener las PyBS que se importan y comercializan dentro del territorio nacional representa un avance importante en la gestión adecuada de los productos de uso doméstico que contienen metales tóxicos y un paso necesario para actualizar la política ambiental mexicana.

La presente iniciativa fue elaborada en colaboración con Raúl López Becerril, presidente de la Sociedad para la Filantropía y el Ambientalismo y la misma servirá de base para la discusión de la problemática ambiental y de salud pública causada por las pilas secas en el “Primer Foro Sobre la Situación de las Pilas Secas en México”, a celebrarse en el año 2018 en el Congreso de la Unión.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, sometemos a la consideración de esta Honorable Soberanía la presente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por la que se adiciona el artículo 153 Bis a la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente en materia de manejo integral de pilas y baterías secas**

**Único.** Se adiciona el artículo 153 BIS a la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente; para quedar de la siguiente forma:

**Artículo 153 Bis.** Para la importación y comercialización de pilas y baterías secas, incluyendo las contenidas o incorporadas en los aparatos, deberán observarse las siguientes disposiciones:

- I. Se prohíbe expresamente la importación y comercialización dentro del territorio nacional de las pilas y baterías secas que contengan óxido de mercurio.
- II. Para las pilas y baterías secas que en su interior contengan mercurio, plomo o cadmio; su importa-

ción y comercialización deberá sujetarse a los límites restrictivos de la normatividad internacional de la que el Estado Mexicano sea parte.

### **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 “Las pilas en México: Un Diagnóstico Ambiental (informe, marzo de 2009) página 22, Instituto Nacional de Ecología, Arturo Galván García, Leonora Rojas Bracho y Juan de la Barrera Cordero.

2 “La Situación del Mundo 2006, Informe Anual del Worldwatch Institute sobre el progreso a una sociedad sostenible”, pág. 198, Icaria Editorial, 2006.

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 27 días del mes de febrero de 2018.

**Diputados:** Kathia María Bolio Pinelo (rúbrica), Federico Döring Casar.

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, Y GENERAL PARA LA IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES, A CARGO DE LA DIPUTADA GUADALUPE GONZÁLEZ SUÁSTEGUI, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La que suscribe, diputada Guadalupe González Suástegui, integrante de la LXIII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, así como de los artículos 6 numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se derogan y reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, al tenor de la siguiente:

### Exposición de Motivos

Con el objetivo de alcanzar una sociedad justa e igualitaria es prioritario sumar esfuerzos e impulsar una política nacional para la transversalización de la perspectiva de género en las funciones, atribuciones, políticas públicas y presupuestos que realizan, implementan y ejercen las instituciones gubernamentales.

Al respecto, el Estado Mexicano se encuentra comprometido en el marco jurídico internacional y nacional, a adoptar una política nacional integral encaminada al adelanto y desarrollo de las mujeres, además de salvaguardar el ejercicio de los derechos humanos y libertades fundamentales en su territorio.

Este desarrollo debe ser transversal, es decir que incida en los ámbitos económicos, sociales, culturales, políticos, educativos, laborales y medioambientales, entre otros, además, en el fortalecimiento de la infraestructura y la implementación de espacios seguros para mujeres y niñas, que fomenten la participación ciudadana, el otorgamiento de herramientas para el trabajo, la protección de la salud, la atención y erradicación de la violencia contra las mujeres, y la satisfacción de sus necesidades e intereses, en igualdad sustantiva y sin discriminación.

Por tanto, las políticas de desarrollo no deben considerarse desde una visión asistencial o de satisfactor de necesidades temporales sin mayor seguimiento, sino deben promoverse herramientas para la protección integral, el desarrollo integral, sustentable y sostenible, particularmente de aquellas personas que, de conformidad a su condición y posición, se encuentran invisibilizadas, excluidas, marginadas o en desigualdad.

El Estado mexicano ha suscrito y ratificado diversos instrumentos internacionales de derechos humanos de las mujeres en el ámbito universal como en el interamericano, y que, conforme al artículo 1o. de la Cons-

titución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son parte de nuestra Ley Suprema.

En este sentido, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) es el principal instrumento internacional en materia de derechos humanos de las mujeres, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 1981, el cual señala que los Estados Parte convienen a seguir una política encaminada a eliminar la discriminación contra las mujeres, comprometiéndose a:

**Artículo 2.** Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a:

- a) Consagrar, si aún no lo han hecho, en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio;
- b) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer;

Asimismo, establece en su artículo 3 que el Estado Mexicano se compromete a tomar en todas las esferas, entre otras, en la social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre.

La Recomendación General Número 28 relativa al artículo 2 de la Convención emitida por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la mujer (CoCEDAW), hace la reflexión sobre el cumplimiento por parte de los Gobiernos Nacionales:

20. La obligación de cumplimiento abarca la obligación de los Estados partes de facilitar la plena efectividad de los derechos de la mujer y tomar medidas para ello. Los derechos humanos de la mujer deben

hacerse efectivos mediante la promoción de la igualdad de facto o sustantiva por todos los medios apropiados, entre ellos la adopción de políticas y programas concretos y efectivos orientados a mejorar la posición de la mujer y lograr esa igualdad de facto, incluida, cuando proceda, la adopción de medidas especiales de carácter temporal de conformidad con el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención y la Recomendación general N° 25.

Es decir, se promueve que existan programas y acciones específicos y efectivos para acelerar el desarrollo de las mujeres y las niñas.

Asimismo, este Comité, en el año 2012, adoptó las Observaciones Finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en el marco de los informes periódicos séptimo y octavo combinados a los que México se encuentra obligado a presentar.

Estas observaciones se emiten para el fortalecimiento de las políticas públicas en distintos ámbitos, uno de ellos es sobre la situación de las mujeres indígenas de las zonas rurales, en la que observa que aún existen disparidades de pobreza y estereotipos en función del sexo, por lo tanto, recomienda al Estado Mexicano lo siguiente:

a) Se asegure de que todos los programas y políticas destinados a eliminar la pobreza incluyan una perspectiva de género y un enfoque intercultural, a fin de eliminar la discriminación contra las mujeres indígenas de las zonas rurales;

b) Adopte medidas especiales de carácter temporal para tener en cuenta las disparidades que enfrentan las mujeres indígenas de las zonas rurales en su acceso a las tierras y la propiedad, y a los servicios sociales básicos, como la educación y la salud, así como su participación en los procesos de adopción de decisiones.

En el ámbito del desarrollo económico, la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030, fue aprobada en la XIII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), de 2016. Se busca cerrar la brecha entre la igualdad de jure y de facto mediante el fortalecimiento de las políticas públicas para garantizar la autonomía y el ejercicio pleno de los derechos humanos de todas las mujeres y niñas, superando discriminaciones, prejuicios y resistencias, y los nuevos desafíos que se presentan como la desaceleración del crecimiento económico, aumento de la pobreza, cambios demográficos, y agotamiento del actual estilo de desarrollo dominante, caracterizado por el aumento de la desigualdad y la crisis ambiental.

Al respecto, entre sus líneas de acción para impulsar el desarrollo se promueve que los Estados Parte deben:

1.d. Promulgar leyes y normativas integrales y específicas para la igualdad de género y los derechos humanos de las mujeres, implementándolas en forma efectiva y plena, incluidas las que garanticen el derecho a una vida libre de toda forma de violencia y discriminación.

2.d. Establecer instancias gubernamentales permanentes de coordinación intersectorial e interinstitucional, con mandato, división de tareas, asignación de recursos y planes de trabajo específicos, especialmente entre los mecanismos para el adelanto de las mujeres y las unidades centrales de planificación y presupuestación, para participar en el diseño y la ejecución de los planes de desarrollo y presupuestos públicos, incorporando la perspectiva de género en la planificación y presupuestación nacional, subnacional y local.

En materia de derechos sexuales y reproductivos, en la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo de las Naciones Unidas, firmada en El Cairo en septiembre de 1994, señala objetivos y medidas respecto al tema “Sexualidad Humana y Relaciones entre los Sexos”, señala la necesidad de contar con la información para ejercer una sexualidad responsable para mejorar la calidad de vida humana, mediante los siguientes objetivos:

7.36. Los objetivos son:

a) Promover el desarrollo adecuado de una sexualidad responsable que permita el establecimiento de relaciones de equidad y respeto mutuo entre ambos sexos y contribuya a mejorar la calidad de la vida de las personas;

b) Velar por que el hombre y la mujer tengan acceso a la información, la educación y los servicios necesarios para lograr una buena salud sexual y ejercer sus derechos y responsabilidades en lo tocante a la procreación.

Entre las medidas para cumplir estos objetivos destacan:

7.38. En vista de la necesidad urgente de evitar los embarazos no deseados, de la rápida propagación del SIDA y otras enfermedades de transmisión sexual, y de la prevalencia de la violencia y el abuso sexuales, los gobiernos deberían formular las políticas nacionales sobre la base de una mejor comprensión de la necesidad de una sexualidad humana responsable y de las realidades actuales en cuanto al comportamiento sexual.

En este tema se involucran acciones transversales en mujeres, jóvenes y adolescentes, para el desarrollo y mejoramiento de la calidad de vida, y que los Estados deben establecer políticas públicas para este fin.

Por su parte, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, conocida como “Convención de Belem Do Pará”, adoptada en la Organización de Estados Americanos (OEA) y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1999, afirma que la violencia contra las mujeres limita total o parcialmente el reconocimiento, goce y ejercicio de los derechos humanos y libertades fundamentales de las mujeres. En su artículo 8, señala lo siguiente:

**Artículo 8.** Los Estados Partes convienen en adoptar, en forma progresiva, medidas específicas, inclusive programas para:

a. fomentar el conocimiento y la observancia del derecho de la mujer a una vida libre de violencia, y el derecho de la mujer a que se respeten y protejan sus derechos humanos;

b. modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, incluyendo el diseño de programas de educación formales y no formales apropiados a todo nivel del proceso educativo, para contrarrestar prejuicios y costumbres y todo otro tipo de prácticas que se basen en la premisa de la in-

ferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados para el hombre y la mujer que legitiman o exacerban la violencia contra la mujer;

d. suministrar los servicios especializados apropiados para la atención necesaria a la mujer objeto de violencia, por medio de entidades de los sectores público y privado, inclusive refugios, servicios de orientación para toda la familia, cuando sea del caso, y cuidado y custodia de los menores afectados;

f. ofrecer a la mujer objeto de violencia acceso a programas eficaces de rehabilitación y capacitación que le permitan participar plenamente en la vida pública, privada y social;

g. alentar a los medios de comunicación a elaborar directrices adecuadas de difusión que contribuyan a erradicar la violencia contra la mujer en todas sus formas y a realzar el respeto a la dignidad de la mujer; entre otros.

Con respecto a lo anterior, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala en su artículo 1o., que 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, progresividad, y pro persona, y que este ordenamiento establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, así como de las garantías para su protección; así como la prohibición de todas las formas de discriminación.

En ese orden de ideas, la Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres en las fracciones V y VII del artículo 12, establece que corresponde al Gobierno Federal garantizar la igualdad de oportunidades, mediante la adopción de políticas, programas, proyectos e instrumentos compensatorios como acciones afirmativas, e incorporar en los Presupuestos de Egresos de la Federación la asignación de recursos para el cumplimiento de la Política Nacional en la Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres.

En materia administrativa, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, expone la ruta que el Gobierno de la República se ha trazado para contribuir de manera más eficaz, a que todas las personas podamos lograr que México alcance su máximo potencial.

De manera particular, en la Estrategia Transversal “Perspectiva de Género” se promueve garantizar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, para lo cual contempla la necesidad de realizar acciones especiales orientadas a garantizar los derechos de las mujeres y evitar que las desigualdades de género, la exclusión o discriminación.

Además, establece que el desarrollo debe ser prioridad de un México Incluyente, que propone enfocar la acción del Estado Mexicano en garantizar el ejercicio de los derechos sociales y cerrar las brechas de desigualdad que aún divide a la sociedad mexicana.

El objetivo es que el país se integre por una sociedad con equidad, cohesión social e igualdad sustantiva. Esto implica hacer efectivo el ejercicio de los derechos humanos de las mexicanas y mexicanos, a través del acceso a los servicios básicos, agua potable, drenaje, saneamiento, electricidad, seguridad social, educación, alimentación y vivienda digna, y sobre todo, mediante el otorgamiento de herramientas integrales para que sus habitantes alcancen el desarrollo humano, que incida en el desarrollo de sus comunidades, regiones y del país.

Alineado con el PND, el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres 2013 – 2018, insta a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, a través de su objetivo transversal 5:

Objetivo transversal 5: Generar entornos seguros y amigables de convivencia familiar y social, actividades de tiempo libre y movilidad segura para las mujeres y las niñas;

Estrategia 5.3. Promover la movilidad segura de las mujeres y niñas estimulando mejoras al entorno y el transporte;

5.3.2. Fomentar la construcción, conservación y remodelación del espacio público con condiciones adecuadas y seguras para mujeres, niñas y niños;

5.3.3. Mejorar el alumbrado en parques y calles para incrementar la seguridad de mujeres y niñas;

Estrategia 5.4. Promover construcciones y adecuaciones del espacio público garantizando la seguridad de las mujeres, la convivencia familiar y la recreación;

5.4.1. Fomentar diseños urbanos compactos con perspectiva de género para impulsar la conciliación, convivencia familiar, corresponsabilidad y recreación;

5.4.4. Vincular las acciones culturales con el programa de rescate de espacios públicos para convivencia familiar;

5.4.6. Promover la construcción de espacios de convivencia comunitaria para mujeres y niñas.

Esto permite reflexionar que, como parte de la Política Nacional de Igualdad, promover la infraestructura y espacios seguros para mujeres y niñas es un tema prioritario para alcanzar la igualdad sustantiva y no discriminación, como parte de este proceso de transversalización de la perspectiva de género en los temas sectorizados, y no sólo como medidas aisladas de atención integral a la violencia, sino en medidas de infraestructura con perspectiva de género que fomenten el desarrollo.

Con respecto a las funciones específicas, el Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2013-2018 se alinea con las Metas Nacionales México Incluyente y México Próspero del Plan Nacional de Desarrollo, en su Estrategia 1.1 dispone que la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SE-DATU) deberá impulsar la coordinación interinstitucional e intergubernamental de las autoridades locales y la sociedad para mejorar la planeación y el ordenamiento territorial.

Así también, en su objetivo 3 “Consolidar ciudades compactas, productivas, competitivas, incluyentes y sustentables, que faciliten la movilidad y eleven la calidad de vida de sus habitantes” señala como Estrategia Transversal Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres, cuyas líneas de acción refieren el mejoramiento de las condiciones de vida para niñas, mujeres y mujeres adultas mayores, pro-

moviendo el fortalecimiento, la coordinación y cooperación de los tres órdenes de gobierno para promover espacios públicos que fomenten e impulsen acciones a su favor, a través de, entre otras, las siguientes líneas de acción:

### **Estrategia Transversal Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres**

#### **Líneas de acción**

3. Incorporar la participación de mujeres para mejorar las condiciones habitacionales y su entorno, en coordinación con los gobiernos locales.
4. Fortalecer la coordinación y cooperación entre los tres órdenes de gobierno y la sociedad en pro de una movilidad segura.
5. Vincular las acciones culturales con el programa de rescate de espacios públicos para convivencia familiar.

#### **7. Promover la construcción de espacios de convivencia comunitaria para mujeres y niñas.**

Con base en lo anterior, la SEDATU, a través del Programa de Infraestructura para el Ejercicio Fiscal 2017, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de agosto de 2016, busca atender de forma integral en coordinación con los gobiernos estatales, municipales y la sociedad civil el déficit de infraestructura básica, complementaria y de equipamiento urbano, a través de la ejecución de proyectos que contribuyan al desarrollo humano. Entre sus vertientes, destacan el impulsar los Espacios Públicos y la Participación Comunitaria a través de lo siguiente:

##### **b.1. Modalidad Habilitación y Rescate de Espacios Públicos:**

- b.1.1. Instrumentar procesos de construcción y apropiación social del espacio desde el diagnóstico del espacio público, diseño participativo y construcción social, gestión y mantenimiento;
- b.1.8. Coordinar, promover e implementar estrategias para el uso y aprovechamiento del espacio público, tales como actividades recreativas, artístico-culturales, turísticas y deportivas y las que

contribuyan al fortalecimiento de las capacidades individuales y colectivas de interacción, integración, convivencia y aprovechamiento del tiempo libre en la comunidad, **así como el desarrollo de habilidades para el trabajo, la inclusión social, perspectiva de género, seguridad comunitaria y otras medidas dirigidas a prevenir conductas antisociales y de riesgo.**

Por consiguiente, en septiembre del 2015, el titular del Ejecutivo federal instruyó a la titular de la Sedatu, continuar con la coordinación, la construcción y operación de los Centros “Ciudad de las Mujeres” como una estrategia que promueve el empoderamiento de las mujeres a través de la promoción y ejercicio de sus derechos humanos, por medio de infraestructura, y espacios públicos que brindan atención a las necesidades e interés de las mujeres, niñas y niños con calidad y calidez, con la participación de las instancias federales y estatales, desde el ámbito de su competencia, mediante la aplicación de herramientas desde los enfoques de género, derechos humanos, interculturalidad, juventudes y niñez.

Estos Centros de atención integral tienen como referente una buena práctica de política pública del Gobierno de la hermana República de El Salvador, cuyo modelo de operación busca contribuir al mejoramiento de la condición y posición de las mujeres que habitan en un área estratégica determinada, mediante una Red de Servicios Integrales ofrecidos por las instancias competentes, que promuevan el empoderamiento de las mujeres, mujeres jóvenes y niñas, a través del ejercicio de sus derechos humanos relacionados a la Salud, Salud Sexual y Reproductiva, Vida Libre de Violencia y Acceso a la Justicia, Acceso a la Educación, Desarrollo Económico, Desarrollo Integral de Jóvenes e Interés Superior de la Niñez.

En nuestro país, los Centros “**Ciudad de las Mujeres**”, son parte de una estrategia que promueve el desarrollo integral, sustentable y sostenible de las mujeres y las niñas, que por medio de la atención especializada en diversos ámbitos, tiene como objetivo mejorar la condición y posición de las mujeres, a través de acciones que satisfagan sus necesidades prácticas e intereses estratégicos, con miras al adelanto, desarrollo humano y garantía de sus derechos humanos y libertades fundamentales en igualdad sustantiva y sin discriminación, por lo tanto se erige como

una acción afirmativa coordinada entre los tres niveles de gobierno.

Es por ello que, en julio de 2015 se inaugura el primer Centro “Ciudad de las Mujeres en Tlapa de Comonfort, en el estado de Guerrero, con la finalidad de atender a las mujeres de la región de la montaña compuesta por 19 municipios caracterizados por población indígena, alta marginación, pobreza y pobreza extrema, con el objetivo de dar respuesta de manera conjunta e interinstitucional a las necesidades que las mujeres presentan en esta zona específica. A diciembre de 2017 ha realizado más de 300,000 atenciones a mujeres, niñas y niños a través de los esfuerzos coordinados entre diferentes dependencias.

La Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, por medio del Programa de Infraestructura, en su vertiente “Espacios Públicos y Participación Comunitaria”, se promueven los Centros “**Ciudad de las Mujeres**”, alineándose al Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013 – 2018 (PROIGUALDAD), con el objeto de contribuir al logro de transversalidad de la perspectiva de género, como método de gestión pública que permite aplicar recursos de distintas esferas a un mismo propósito cuando los objetivos son complejos y sobrepasan las fronteras sectorizadas, ésta permite agregar valor a las políticas públicas y alcanzar sus objetivos con eficacia y eficiencia.

Los Centros “**Ciudad de las Mujeres**” se desarrollan como estrategia que requiere una planeación trascendental de infraestructura y espacios públicos seguros con perspectiva de género, coordinada entre los tres órdenes de gobierno, cuya sinergia permita plantear respuestas a las necesidades de las mujeres y las niñas, promoviendo la igualdad sustantiva y erradicación de la violencia contra las mujeres, mediante la transformación de patrones y comportamientos socioculturales que permita una sociedad incluyente e igualitaria.

Actualmente se encuentran en construcción con recursos del Programa de Infraestructura de la Sedatu, tres Centros “Ciudad de las Mujeres” en las ciudades de Huetamo, Michoacán; Tecamac, Estado de México y Querétaro, Qro. Asimismo, se encuentra construido el Centro “Ciudad de las Mujeres” en Tepeji del Río y en proyecto el Centro de la Ciudad de Mújica, Michoacán, cabe hacer mención que estos últimos centros han

sido financiados en su totalidad con recursos de las entidades federativas referidas.

Se propone la construcción de los Centros “Ciudad de las Mujeres” como parte de una Política de género-transformadora que brinda servicios integrales, multidisciplinarios y enfocados al desarrollo, por medio de **siete módulos de atención especializada: 1) Atención Primaria; 2) Salud, Salud Sexual y Reproductiva; 3) Vida Libre de Violencia; 4) Educación Colectiva; 5) Autonomía Económica; 6) Atención a Mujeres Jóvenes; y, 7) Cuidado Infantil**, de acuerdo con las necesidades prácticas e intereses estratégicos de las mujeres y las niñas, en donde participen las dependencias competentes que logren los objetivos específicos de cada módulo.

Sin embargo, es importante puntualizar que al considerar los Centros Ciudad de las Mujeres como parte de una estrategia que promueve el empoderamiento y el ejercicio de los derechos humanos de las niñas, adolescentes y mujeres, no se ha contemplado la asignación y ejecución de recursos públicos específicos para su construcción y coordinación operativa en el Anexo 13 “Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres”, con lo que se impulsaría su proceso de institucionalización y contribuir con ello con la Política para a Igualdad de Género.

Esta iniciativa surge para proporcionar certeza jurídica a la Política de género-transformadora, ya que es un esfuerzo que se realiza en los tres órdenes de gobierno, con el firme propósito de contribuir a las Políticas de Igualdad, como un mecanismo que otorgue herramientas para el desarrollo integral, sustentable y sostenible de mujeres y niñas, en un plano de igualdad sustantiva, impulsando la participación ciudadana e incluyendo protección integral para niñas, niños y adolescentes.

Por lo antes mencionado, se somete a la consideración de esta honorable asamblea, el siguiente

### **Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres**

**Artículo Primero.** Se adiciona una fracción XXII, recorriéndose en su orden natural los subsecuentes del



Artículo 41 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

**Artículo 41.** A la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I a XX. ...

**XXII. Promover, fomentar y garantizar la vinculación interinstitucional en los tres órdenes de gobierno para el empoderamiento y el ejercicio de los derechos humanos de las niñas, las adolescentes y las mujeres, a través de los espacios públicos que para tal efecto se determinen, de conformidad a la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y demás disposiciones aplicables.**

**XXIII.** Ejercitar el derecho de expropiación por causa de utilidad pública en aquellos casos no encomendados a otra dependencia; y

**XXIV.** Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos.

**Artículo Segundo.** - Se adiciona una fracción VIII, recorriéndose en su orden natural las subsecuentes, al Artículo 5; una fracción III, recorriéndose en su orden natural las subsecuentes al Artículo 15; una fracción III, recorriéndose en su orden natural las subsecuentes al Artículo 16; todos de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, para quedar como sigue:

**Artículo 5.-** Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

I a VII. ...

**VIII. Espacios Públicos específicos para el empoderamiento: Lugar específico destinado a brindar servicios especializados e integrales, en un mismo sitio, a niñas, adolescentes y mujeres ofrecidos por las instituciones públicas federales, estatales y municipales competentes, a fin de contribuir con su empoderamiento y el ejercicio de sus derechos humanos.**

IX. Sistema Nacional. Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, y

X. Programa Nacional. Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

**Artículo 15.-** Corresponde a las y los titulares de los Gobiernos Estatales y del Distrito Federal:

I. a II. ...

**III. Coadyuvar en el fortalecimiento de los espacios públicos específicos que fomenten el empoderamiento y el ejercicio de los derechos humanos de las niñas, adolescentes y mujeres.**

IV. Elaborar las políticas públicas locales, con una proyección de mediano y largo alcance, debidamente armonizadas con los programas nacionales, dando cabal cumplimiento a la presente Ley, y

V. Promover, en coordinación con las dependencias de la Administración Pública Federal la aplicación de la presente Ley.

**Artículo 16.-** De conformidad con lo dispuesto en la presente Ley y las leyes locales de la materia, corresponde a los Municipios:

I. a II. ...

**III. Coadyuvar con el Gobierno Federal y con el gobierno de la entidad federativa correspondiente, en el fortalecimiento de los espacios públicos específicos que fomenten el empoderamiento y el ejercicio de los derechos humanos de las niñas, adolescentes y mujeres.**

IV. Proponer al Poder Ejecutivo de la entidad correspondiente, sus necesidades presupuestarias para la ejecución de los programas de igualdad;

V. Diseñar, formular y aplicar campañas permanentes de concientización, así como programas de desarrollo de acuerdo a la región, en las materias que esta Ley le confiere.

El contenido de la publicidad gubernamental o institucional a través de la cual se difundan las campañas a que se refiere esta fracción, deberá estar desprovisto de estereotipos establecidos en función del sexo de las personas, y

**VI.** Fomentar la participación social, política y ciudadana dirigida a lograr la igualdad entre mujeres y hombres, tanto en las áreas urbanas como en las rurales.

### Artículos Transitorios

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

**Segundo.** La Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano contará con un plazo de 120 días, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, para realizar en el ámbito de sus respectivas competencias, las adecuaciones y modificaciones a los reglamentos y demás disposiciones administrativas a fin de materializar el objeto del mismo.

**Tercero.** Las entidades federativas y los municipios contarán con un plazo de 180 días, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, para realizar en el ámbito de sus respectivas competencias, las adecuaciones y modificaciones a sus ordenamientos a efecto de dar cumplimiento al mandato de esta ley.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 27 de febrero de 2018.

Diputada Guadalupe González Suástegui (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 13 Y 182 DE LA LEY GENERAL DE SALUD, A CARGO DEL DIPUTADO VÍCTOR ERNESTO IBARRA MONTOYA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, doctor Víctor Ernesto Ibarra Montoya, diputado federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIII Legislatura, de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Esta-

dos Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan la fracción VI Bis, del apartado B, del artículo 13 de la Ley General de Salud, en materia de la acción extraordinaria de salubridad general, para otorgar a los gobiernos de las entidades federativas, facultades específicas de coadyuvancia.

### Exposición de Motivos

La protección de la salud es un objetivo legítimo del Estado, pues se trata de un derecho fundamental, reconocido constitucionalmente y, que ampara la integridad bio-psico-social de cada persona.

Es claro que el Estado desarrolla sus acciones para la protección de la salud de las persona en dos esferas: la individual y la social. La esfera individual se refiere a la procuración de bienestar general de la persona. La esfera social se refiere a la atención de los problemas de salud de la sociedad en general.

El Estado realiza acciones para que las personas tengan acceso a los servicios de salud en general.<sup>i</sup> Para esto último realiza gestiones para que exista la infraestructura de servicios de salud necesaria. En este contexto y con base en el pacto federal, los servicios públicos de salud pueden ser de carácter federal, estatal o municipal.

La pandemia de influenza, ocurrida en el año de 2009, nos dejó claro que el reto permanente para nuestra nación, consiste en estar preparados con un sistema de salud que sea eficiente al hacer frente a ese tipo de eventos.

Por ello resulta necesario que las autoridades sanitarias estatales, también se encuentren preparadas, para atender las exigencias de las brigadas especiales que la Ley establece que estarán a cargo de la Secretaría de Salud Federal.

A lo largo de su historia, la población mexicana se ha visto expuesta a un sin número de enfermedades infecciosas y parasitarias. Durante eventos históricos como la Independencia de México, las Guerras de Reforma y la Revolución Mexicana dichas enfermedades se convirtieron en epidemias.

Entre 1821 y 1910 hubo más de 50 epidemias, entre las que destacaron la epidemia de fiebre amarilla, viruela, influenza española y tifo. El 11 de abril del año de 2009, se presentaron en Veracruz, los primeros casos de gripe A(H1N1).<sup>ii</sup>

La multiplicación inmediata de casos de esa gripe en nuestro país, así como en otros países como Alemania, Estados Unidos, Corea del Sur y Reino Unido, provocó que el 29 de abril del mismo año, la Organización Mundial de la Salud (OMS), clasificó el brote de gripe A(H1N1), con el nivel de alerta cinco; que significa la declaratoria de pandemia inminente; en breve tiempo se declararía la alerta seis, que significó que la pandemia era un hecho.

La influenza pandémica en México, tuvo el potencial de poner a prueba el sistema de salud. Puso a prueba el compromiso de las políticas en materia de salud instrumentadas por el gobierno federal, puso a prueba a la sociedad en su conjunto y a los gobiernos locales; estos últimos tuvieron que aplicar medidas en el transporte público, centros de trabajo y de convivencia pública.

El Estado debe enfrentar las epidemias, que se muestran amenazantes constantemente. Debemos considerar que la globalización y el desarrollo de los medios de transporte, permiten que las personas vayan y vengán de un país a otro a gran velocidad. Ello facilita el intercambio de enfermedades y globaliza el riesgo de epidemias.

La Ley General de Salud establece, en la fracción V, del apartado A, del artículo 13 de la Ley General de Salud, que corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Salud, ejercer la acción extraordinaria en materia de salubridad general.

De los artículos 181 y 182 de la Ley General de Salud se desprende que la acción extraordinaria en materia de salubridad general se ejerce en caso de epidemia de carácter grave, peligro de invasión de enfermedades transmisibles, situaciones de emergencia o catástrofe que afecten al país y, en caso de emergencia causada por deterioro súbito del ambiente que ponga en peligro inminente a la población.

Todos los eventos que la Ley establece que son necesarios para que se ejerza la acción extraordinaria en

materia de salubridad general, rompen la lógica cotidiana de funcionamiento del Sistema Nacional de Salud.

El artículo 184 de la citada ley general de Salud, a la letra dice:

“Artículo 184.- La acción extraordinaria en materia de salubridad general será ejercida por la Secretaría de Salud, la que deberá integrar y mantener permanentemente capacitadas y actualizadas **brigadas especiales que actuarán bajo su dirección y responsabilidad y tendrán las atribuciones siguientes:**

**I. Encomendar a las autoridades federales, estatales y municipales, así como a los profesionales, técnicos y auxiliares de las disciplinas para la salud, el desempeño de las actividades que estime necesarias y obtener para ese fin la participación de los particulares;**

**II. Dictar medidas sanitarias relacionadas con reuniones de personas, entrada y salida de ellas en las poblaciones y con los regímenes higiénicos especiales que deban implantarse, según el caso;**

**III. Regular el tránsito terrestre, marítimo y aéreo, así como disponer libremente de todos los medios de transporte de propiedad del estado y de servicio público, cualquiera que sea el régimen legal a que estén sujetos éstos últimos;**

**IV. Utilizar libre y prioritariamente los servicios telefónicos, telegráficos y de correos, así como las transmisiones de radio y televisión, y**

**V. Las demás que determine la propia Secretaría.”**

El contenido de este artículo deja claro que la Secretaría de Salud tiene el control total de la planeación, a través de la brigadas especiales, frente a la aparición de eventos que pueden poner en peligro la integridad y posiblemente la vida de la población entera.

Por esa razón es de considerarse positivo que se establezca, por mandato de ley, la participación activa de las entidades federativas, lo que además reivindicaría el pacto federal y la naturaleza del derecho a la protección de la salud como materia concurrente.

En caso de una epidemia de carácter grave, peligro de invasión de enfermedades transmisibles, situaciones de emergencia o catástrofe que afecten al país y, en caso de emergencia causada por deterioro súbito del ambiente que ponga en peligro inminente a la población, deberían sincronizarse perfectamente las facultades que cada autoridad sanitaria posee, eso haría de la acción extraordinaria, una estrategia efectiva y sin improvisaciones.

En efecto, se tiene previsto que la Secretaría de Salud capacite permanente a las brigadas especiales, pero con base en los eventos del año 2009 respecto a la pandemia, queda claro que las acciones en su totalidad no deberían estar bajo el control exclusivo del gobierno federal, sino que la planeación de dichas acciones se realice con la certeza de que los gobiernos estatales están realizando lo propio, día tras día.

Resulta necesario que la intervención de las autoridades sanitarias estatales, por mandato de ley se desarrollara capacitando permanentemente brigadas en los servicios de salud a su cargo, a fin de que estuvieran preparados para atender las exigencias de las brigadas especiales a cargo de la Secretaría de salud; así se garantizaría la efectividad de la acción extraordinaria en materia de salubridad general.

Resulta claro que frente a la eventual aparición de eventos que exijan que se ejerza la acción extraordinaria “deberán prepararse recursos de servicios de todo el espectro del cuidado de la salud para atender la demanda creciente.”<sup>iii</sup>

Ante una epidemia, los usuarios de los servicios de salud sufren inmediatamente los efectos de las acciones extraordinarias, pues con ellas se da prioridad a la atención del evento por lo que la atención ordinaria en materia de salud se limita solamente a los casos de urgencia.

Debe reconocerse que los sistemas estatales de salud poseen pleno conocimiento de los pormenores de la situación de salud de su población, por lo que su expertíz debe integrarse legalmente a la dinámica de planeación de acciones efectivas para hacer frente a las epidemias.

La presente iniciativa propone que a los gobiernos de las entidades federativas, en materia de salubridad ge-

neral, como autoridades locales y dentro de sus respectivas jurisdicciones territoriales les corresponda desarrollar un programa específico para la organización de brigadas especiales en los servicios de salud a su cargo, para Coadyuvar en los trabajos relacionados con la acción extraordinaria en materia de salubridad general.

Teniendo presente que la Secretaría de Salud posee la facultad constitucional para dictar medidas preventivas cuando se presenta una epidemia, la presente iniciativa no propone que tal facultad sea ejercida por las entidades federativas, sino que se limite a la coadyuvancia, por ello se propone que su participación se realice con base en las acciones que determine dicha Secretaría.

Asimismo, se propone que en caso de emergencia causada por deterioro súbito del ambiente que ponga en peligro inminente a la población, la Secretaría de Salud adoptará las medidas de prevención y control indispensable para la protección de la salud; sin perjuicio de la intervención que corresponda a las entidades federativas. De esta manera, también se incluiría la naturaleza concurrente de la materia de la salud ambiental, en la que los gobiernos estatales también han desarrollado, conocimiento y habilidades efectivas.

Por lo aquí expuesto, se somete a consideración del pleno de esta Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión el siguiente proyecto de

### Decreto

**Por el que se adiciona una fracción VI Bis, al apartado B, del artículo 13 y, se reforma el artículo 182, ambos de la Ley General de Salud**

**Único.** Se adiciona una fracción VI Bis, al apartado B, del artículo 13 y, se reforma el artículo 182, ambos de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

**Artículo 13.** La competencia entre la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general quedará distribuida conforme a lo siguiente:

A. Corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Salud:

I. a la X. ...

B. Corresponde a los gobiernos de las entidades federativas, en materia de salubridad general, como autoridades locales y dentro de sus respectivas jurisdicciones territoriales:

I. a la VI. ...

**VI Bis. Desarrollar un programa específico para la organización de brigadas especiales en los servicios de salud a su cargo, para Coadyuvar en los trabajos relacionados con la acción extraordinaria en materia de salubridad general; con la participación en las actividades que al efecto determine la Secretaría de Salud.**

VII. ...

C. ...

**Artículo 182.** En caso de emergencia causada por deterioro súbito del ambiente que ponga en peligro inminente a la población, la Secretaría de Salud adoptará las medidas de prevención y control indispensable para la protección de la salud; sin perjuicio de la intervención que corresponda al Consejo de Salubridad General y a la Secretaría de Medio Ambiente, y Recursos Naturales y a **las entidades federativas.**

#### Artículo Transitorio

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

#### Notas

i Amparo en revisión 237/2014. Josefina Ricaño Bandala y otros. 4 de noviembre de 2015. 2013137. 1a. CCLXVII/2016 (10a.). Primera Sala. Décima Época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 36, noviembre de 2016, Pág. 895.

ii Memoria y Prospectiva de las Secretarías de Estado. Secretaría de Salud. La Salubridad General de la República y el Combate a las Epidemias, como Imperativo Constitucional. Secretaría de Salud. Biblioteca Constitucional INEHRM. Malaquías López Cervantes; Mauro Villegas, Alejandra Balandrán, Ivonne Rodríguez.

iii Influenza (gripe). Centro para el Control y la Prevención de Enfermedades CDC 24/7: Saving Lives, Protecting People. [https://es-](https://es-panol.cdc.gov/enes/flu/pandemic-resources/planning-preparedness/healthcare-preparedness-response.html)

[panol.cdc.gov/enes/flu/pandemic-resources/planning-preparedness/healthcare-preparedness-response.html](https://es-panol.cdc.gov/enes/flu/pandemic-resources/planning-preparedness/healthcare-preparedness-response.html)

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
el 27 de febrero de 2018.

Diputado Víctor Ernesto Ibarra Montoya (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 76, 89 Y 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ALFREDO JAVIER RODRÍGUEZ DÁVILA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Quien suscribe, diputado integrante LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, y con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el 6, numeral 1, fracción I y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta asamblea la iniciativa con proyecto de decreto por el cual se reforman los artículos 76, 89 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación emita opinión sobre la celebración y los actos que de ello deriven de tratados internacionales signados por el Ejecutivo federal al tenor de la siguiente

#### Exposición de Motivos

El artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los tratados internacionales celebrados y que se celebren por el Presidente de la República serán Ley Suprema. La única condición que establece para ello es que estos vayan en el mismo sentido de la Constitución Federal, es decir, que sus disposiciones no presenten un conflicto con lo ya establecido en la Carta Magna nacional. En México, el máximo garante sobre la constitucionalidad de los actos y las normas es la Suprema Corte de

Justicia de la Nación, sin embargo, a pesar de la importancia y trascendencia de los Tratados Internacionales en el marco normativo nacional, la Suprema Corte no cuenta con participación directa sobre la celebración, término, denuncia, suspensión, modificación, enmendación, realización de reservas o la formulación de declaraciones interpretativas sobre los mismos.

Actualmente, la constitución establece que el Ejecutivo podrá celebrar Tratados Internacionales y será el Senado el encargado de ratificarlos. Como puede observarse en la redacción actual, no se contempla de manera alguna la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien encabeza el Poder Judicial en el país.

Mediante la presente iniciativa se propone que para la celebración de tratados internacionales o los actos que de ellos deriven ya antes mencionados, la Suprema Corte deba emitir opinión sobre su constitucionalidad y, con base en ello, el Senado de la República los apruebe o no.

Con esto no se modificaría facultad del Ejecutivo de celebrar Tratados Internacionales, ni la del Senado de la República para ratificarlos, únicamente se añade la obligación a la Suprema Corte de emitir una opinión sobre los mismos, con el fin de garantizar su apego con la Constitución mexicana.

### Planteamiento

Los Tratados Internacionales son considerados como Ley Suprema de la Unión, en un segundo plano respecto a la Constitución Federal. Por su trascendencia, la propia carta magna mexicana establece un procedimiento para celebración y ratificación. La constitución faculta al Presidente en su calidad de Jefe de Estado y representante del país en el exterior para signar estos acuerdos, mientras que, al Senado en su carácter de depositario del pacto federal, le corresponde su ratificación. A partir de esto el Tratado se vuelve vinculante y su cumplimiento obligatorio para todas las autoridades del país.<sup>1</sup>

De acuerdo con datos de la Secretaría de Relaciones Exteriores, actualmente México cuenta con 1976 Tratados Internacionales ratificados, de naturaleza bilateral o multilaterales, de los cuales -según información

de la Suprema Corte de Justicia de la Nación- 201 son en materia de derechos humanos. Estas cifras permiten tener un panorama sobre el alcance y trascendencia de este tipo de acuerdos para el marco normativo nacional.

La legislación vigente contempla que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conozca de acciones de inconstitucionalidad, en las cuales resuelva sobre posibles contradicciones que se pueden presentar entre el texto constitucional y normas o disposiciones de menor jerarquía, incluidas las contenidas en tratados internacionales. De acuerdo con la constitución, las acciones de inconstitucionalidad pueden ser promovidas contra dentro de los 30 días naturales siguientes a su publicación, y para el caso de tratados internacionales, sólo podrán hacerlo el Senado de la República (siempre y cuando represente a al menos 33 por ciento del órgano legislativo), el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; y la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Sobre las mismas, la Suprema Corte puede pronunciarse en el sentido de mantener la supremacía de lo dictado por la Carta Magna, dejando las normas que vayan en sentido contrario a ella sin efecto.

Sin embargo, como puede apreciarse en el funcionamiento del mecanismo, la Suprema Corte no puede intervenir motu proprio, únicamente podrá conocer de estas acciones cuando sean presentadas por uno de los órganos antes citados y dentro del plazo mencionado. Además, las acciones de inconstitucionalidad únicamente pueden iniciarse una vez que se haya publicado la norma y no antes. Esto limita el margen de acción de la Corte, ya que, a pesar de ser el máximo tribunal constitucional del país, no puede pronunciarse ni emitir opinión sobre algún tema aun cuando de antemano conozca de su inconstitucionalidad, si no es promovida la acción de acuerdo con lo previsto por la constitución.

México se encuentra en la búsqueda de consolidarse como un Estado Constitucional de Derecho, en el cual la legislación vaya más allá de ser simplemente un conjunto de normas y se constituya con base en sólidos principios resguardados en la constitución, con el Poder Judicial como garante de la misma.

Es por ello que resulta de suma importancia el adecuar nuestra legislación a esta nueva realidad en la que el

Poder Judicial tiene una participación más activa y directa. Particularmente, se debe dotar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la facultad de emitir opinión sobre la constitucionalidad de la celebración de Tratados Internacionales celebrados por el Ejecutivo y ratificados por el Senado de la República, así como acerca de sus decisiones de terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas o formular declaraciones interpretativas acerca de los mismos. Esto en virtud de que la Suprema Corte es el máximo tribunal de constitucionalidad del país, responsable de que todo el marco jurídico nacional se subordine a los principios consagrados en la Constitución.

Lo que se propone no es nuevo, otros países de América Latina ya consideran esta figura en sus constituciones, a través de facultar a sus Cortes nacionales para la emisión de opiniones sobre los Tratados Internacionales de los que el Estado quiera ser parte.

En el caso de Colombia, es la Corte Constitucional de la República la que hace realiza el control de constitucional, concretando con ella lo que denominan la triada constitucional, en la que participan el Presidente de la República, el Congreso y el Poder Judicial, para la aprobación de un Tratado, tal y como se resume a continuación:

Desde la perspectiva institucional, la aprobación de tratados se fundamenta en una tríada orgánica, donde se requiere el concurso activo de las tres ramas del poder público para que el Estado colombiano adquiera válidamente obligaciones internacionales por esa vía. (i) En primer lugar es imprescindible la intervención del Presidente de la República, quien en su calidad de director de las relaciones internacionales tiene la potestad exclusiva y excluyente de tomar la iniciativa para celebrar tratados o convenios con otros Estados o entidades de derecho internacional. Es el Ejecutivo quien directamente o por intermedio de sus delegados puede entablar negociaciones, fijar los términos y alcance de las mismas, avalar o no los acuerdos logrados y, en últimas, suscribir el texto de un tratado o abstenerse de hacerlo. Sin embargo, su intervención es ad referendum, en la medida en que debe someter los tratados a la aprobación del Congreso (art. 189-2 CP). (ii) En segundo lugar, la Constitución exige la intervención de la rama legislativa del poder público. Como laboratorio de la democracia y foro político por exce-

lencia, al Congreso de la República corresponde “aprobar o improbar los tratados que el gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional” (art. 150-16 CP). (iii) En tercer lugar, la intervención de la rama judicial se desarrolla por intermedio de la Corte Constitucional, a quien compete ejercer el control de constitucionalidad de los acuerdos celebrados, como condición previa a la manifestación del consentimiento por el Presidente de la República y con ello la adquisición formal de nuevos compromisos internacionales (art. 241 CP). (iv) Finalmente, con posterioridad a la revisión de constitucionalidad, el Presidente interviene de nuevo a efecto de proceder a la ratificación del tratado, lo que desde luego ejerce de manera autónoma, reafirmando entonces su calidad de director de las relaciones internacionales.<sup>2</sup>

Por su parte, la legislación chilena prevé que en el caso de que el Tratado Internacional por ratificarse incida en las atribuciones de los tribunales, la Corte Suprema participará emitiendo su opinión, tal y como lo establece el artículo 60 de la Ley Orgánica Constitucional:

Artículo 60º.- Si el tratado contiene alguna disposición que incida en la organización y atribuciones de los tribunales, deberá oírse previamente a la Corte Suprema, en conformidad con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 77 de la Constitución Política.<sup>3</sup>

Otro ejemplo se puede encontrar en la constitución de Bolivia, que establece que la ratificación de Tratados Internacionales se realizará previo control de constitucionalidad realizado por el Tribunal Constitucional Plurinacional:

Artículo 202. Son atribuciones del Tribunal Constitucional Plurinacional, además de las establecidas en la Constitución y la ley, conocer y resolver:

...

9. El control previo de constitucionalidad en la ratificación de tratados internacionales.<sup>4</sup>

En el caso de Guatemala no se requiere como tal la opinión de la Corte para la aprobación de un Tratado, sin embargo, su constitución si estipula que cualquiera de los organismos del Estado le podrá solicitar a la

Corte de Constitucionalidad su opinión sobre los Tratados:

Artículo 272.- Funciones de la Corte de Constitucionalidad. La Corte de Constitucionalidad tiene las siguientes funciones:

...

e. Emitir opinión sobre la constitucionalidad de los tratados, convenios y proyecto

de ley, a solicitud de cualquiera de los organismos del Estado;<sup>5</sup>

En el mismo sentido, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece que la Sala Constitucional a solicitud del titular del Ejecutivo o del Congreso, podrá emitir opinión sobre la constitucionalidad de los tratados internacionales:

Artículo 336. Son atribuciones de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia:

...

5. Verificar, a solicitud del Presidente o Presidenta de la República o de la Asamblea Nacional, la conformidad de la Constitución con los tratados internacionales suscritos por la República antes de su ratificación.<sup>6</sup>

Como puede observarse con los casos mencionados, en la región ya existe el precedente de la participación del Poder Judicial en torno a verificar la constitucionalidad de los Tratados Internacionales y emitir opinión sobre ello, previo a que sean aprobados por el Poder Legislativo.

México no debe quedarse rezagado en la materia. La Suprema Corte debe estar facultada para conocer de los Tratados de los que el país pretenda ser parte, o de los cuales ya lo sea, pero desee modificarlos, denunciarlos, suspenderlos o cualquier otro acto relacionado con ellos, con el fin de emitir un juicio razonado sobre estos, en cuenta a su constitucionalidad, y, con ello, dar mayor certeza al Senado de la República para que vote su aprobación. Con esta medida se contribuirá al fortalecimiento de un Estado Constitucional de Derecho más democrático.

Por lo anteriormente expuesto se somete a consideración de la Honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de:

### **Decreto mediante el cual se reforman los artículos 76, 89 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se modifica la fracción I del artículo 76, la fracción X del artículo 89 y se adiciona la fracción III al artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 76.** Son facultades exclusivas del Senado:

I. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso. Además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el Ejecutivo Federal suscriba, así como su decisión de terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, **tomando en cuenta para ello, la opinión que haya emitido la Suprema Corte de Justicia de la Nación al respecto;**

...

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

...

X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, **previa opinión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación** y aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; el respeto, la protección y promo-



ción de los derechos humanos y la lucha por la paz y la seguridad internacionales;

**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

...

En caso de incumplimiento de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo se aplicarán, en lo conducente, los procedimientos establecidos en los dos primeros párrafos de la fracción XVI del artículo 107 de esta Constitución.

**III. La Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá opinión sobre la celebración de tratados internacionales que realice el Ejecutivo Federal, así como de su decisión de terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas o formular declaraciones interpretativas acerca de los mismos. En dicha opinión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, deberá pronunciarse con la mayor prontitud sobre su constitucionalidad y validez.**

#### Artículos Transitorios

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

**Segundo.** En un plazo que no excederá de 180 días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión expedirá la ley reglamentaria a la que hace referencia la fracción III del artículo 105 de esta Constitución.

#### Notas

1 <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/5601/7287>

2 <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2010/a288-10.HTM>

3 [http://www.senado.cl/titulo-vi/prontus\\_senado/2012-11-15/121027.html](http://www.senado.cl/titulo-vi/prontus_senado/2012-11-15/121027.html)

4 <http://www.lexivox.org/norms/BO-CPE-20090207.html>

5 [https://www.oas.org/juridico/mla/sp/gtm/sp\\_gtm-int-text-const.pdf](https://www.oas.org/juridico/mla/sp/gtm/sp_gtm-int-text-const.pdf)

6 [https://www.oas.org/juridico/mla/sp/ven/sp\\_ven-int-const.html](https://www.oas.org/juridico/mla/sp/ven/sp_ven-int-const.html)

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
el 27 de febrero de 2018.

Diputado Alfredo Javier Rodríguez Dávila (rúbrica)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, A CARGO DEL DIPUTADO ARIEL ENRIQUE CORONA RODRÍGUEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El que suscribe, Ariel Enrique Corona Rodríguez, diputado federal de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman las fracciones I y II del artículo 87, y el párrafo primero del artículo 88, así como los artículos 90, 91 y 92, todos ellos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, al tenor de la siguiente

#### Exposición de Motivos

La historia del marco jurídico macroeconómico ha ido madurando a lo largo de casi 30 años, la realidad económica y política de México exigió en su momento una revisión a fondo del sistema de planeación y presupuesto que desregulara el exceso de controles, in-

corporara elementos que impulsaran una mejor calidad del gasto y promoviera la estabilidad económica. Así, se expidieron la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y la Ley General de Deuda Pública (1976) la Ley de Coordinación Fiscal (1978), el Código Fiscal de la Federación (1981), la Ley de Planeación (1983) y la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación (1985).

Con la evolución del país, dicho marco legal obligó a revisar el diseño del presupuesto público y a emprender una reforma que, a diferencia de las anteriores, no sólo se concentrara en el control del gasto como fin último, sino en el establecimiento de normas que mejoraran la captación de ingresos y su asignación de acuerdo con los planes y programas establecidos.

Hoy, México ha consolidado una política fiscal que ha funcionado adecuadamente para disciplinar el ejercicio de las finanzas públicas y formar un consenso a favor de la estabilidad. Sin embargo, a más de seis años de su implementación la experiencia nos ha permitido identificar algunos aspectos que permitirán fortalecer la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y así refrendar nuestro compromiso con el manejo responsable de las finanzas públicas.<sup>1</sup>

La reforma energética aprobada por el Congreso de la Unión constituye un paso decidido rumbo a la modernización del sector energético de nuestro país, con la aprobación de dicha reforma Petróleos Mexicanos (Pemex) y la Comisión Federal de Electricidad (CFE) fueron dotados de mayor autonomía y de un nuevo carácter como Empresas Productivas del Estado, 100% públicas y 100% mexicanas. La reforma energética, tanto a nivel constitucional como al nivel de la legislación secundaria, surge del estudio y valoración de los elementos de las distintas iniciativas presentadas por los partidos políticos representados en el Congreso.

La reforma energética busca los siguientes objetivos y premisas fundamentales:

- Mantener la propiedad de la Nación sobre los hidrocarburos que se encuentran en el subsuelo.
- Modernizar y fortalecer, sin privatizar, a Pemex y a la Comisión Federal de Electricidad como Empresas Productivas del Estado 100% mexicanas.

- Reducir la exposición del país a los riesgos financieros, geológicos y ambientales en las actividades de exploración y extracción de petróleo y gas.

- Permitir que la Nación ejerza, de manera exclusiva, la planeación y control del sistema eléctrico nacional, en beneficio de un sistema competitivo que permita reducir los precios de la luz.

- Atraer mayor inversión al sector energético mexicano para impulsar el desarrollo del país.

- Contar con un mayor abasto de energéticos a mejores precios.

- Garantizar estándares internacionales de eficiencia, calidad y confiabilidad de suministro, transparencia y rendición de cuentas.

- Combatir de manera efectiva la corrupción en el sector energético.

- Fortalecer la administración de los ingresos petroleros e impulsar el ahorro de largo plazo en beneficio de las generaciones futuras.

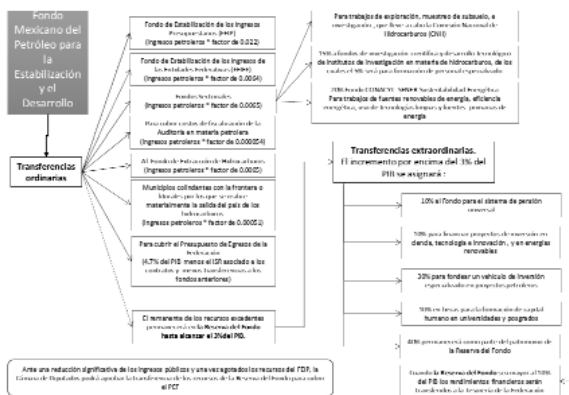
- Impulsar el desarrollo con responsabilidad social y proteger al medio ambiente.

Uno de los elementos que más destacó de la reforma energética fue la creación del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, quién es el encargado de recibir todos los ingresos, de calcular y realizar los pagos según lo establecido en cada contrato y de administrar los recursos que corresponden al Estado.

No debemos olvidar que durante los últimos 30 años, la industria petrolera y sus ingresos fueron el pilar de las finanzas públicas y motor de la actividad económica del país. Alrededor del mundo, los fondos petroleros se establecen para hacer frente a la inestabilidad e incertidumbre de los ingresos del petróleo o como ahorro para garantizar el bienestar social de la población y de generaciones futuras, en este sentido México enfrenta una situación complicada en sus finanzas públicas ya que parte del presupuesto depende de los ingresos petroleros y estos cada vez son menos (para 2017 representan 7% del PIB) por lo que el principal reto a las finanzas públicas es revertir la caída en la

producción de petróleo, en un primer momento y utilizar de mejor manera estos recursos en la estabilidad de las finanzas públicas nacionales y subnacionales, así como impulsar el desarrollo tecnológico y las energías renovables. Hasta ahora, los altos precios del petróleo con respecto a lo estimado por la SHCP han permitido compensar la caída en la producción, sin embargo, en los próximos años ya no tendremos ese margen.<sup>2</sup>

Estructura de las transferencias hacia el fondo:<sup>3</sup>



Acorde con lo anterior desde la creación del Fondo Mexicano para la Estabilización y el Desarrollo en 2013 hasta su creación y asignación de recursos en 2015 en el periodo de estudio de aprobación de la Ley de Ingresos de la Federación de 2015 a 2018, se observa que los siguientes fondos tienen reducción en sus recursos año con año:

- Fondo de estabilización de los ingresos presupuestarios.
- Fondo de estabilización de los ingresos de las entidades federativas.
- Fondo sectorial
- Fiscalización de la auditoria en materia petrolera
- Fondo de extracción de hidrocarburos
- Municipios colindantes con fronteras y litorales por los que se realice la salida del país de los hidrocarburos

Cabe destacar la descripción de los siguientes fondos:

El fondo de estabilización de ingresos presupuestarios se encarga de regular las operaciones presupuestarias por medio de las cuales se realicen aportaciones al citado Fondo; el manejo e inversión de los recursos del mismo, así como su aplicación, control y destino, lo anterior sin perjuicio de las demás disposiciones aplicables en la materia.

El fondo de extracción de hidrocarburos se encarga de:<sup>4</sup>

Realizar la distribución provisional mensual del Fondo entre las entidades federativas utilizando las variables disponibles al momento de realizar el cálculo de los coeficientes de distribución.

Los fondos sectoriales son: Fideicomisos que las Dependencias y Entidades conjuntamente con el Conacyt constituyen con el objeto de destinar recursos para la investigación científica y el desarrollo tecnológico en el ámbito sectorial correspondiente. Sus objetivos son promover el desarrollo y la consolidación de las capacidades científicas y tecnológicas en beneficio de los sectores y canalizar recursos para coadyuvar al desarrollo integral de los sectores mediante acciones científicas y tecnológicas

En la siguiente grafica se muestra como las asignaciones generales al Fondo muestran variaciones negativas de -15 por ciento en el periodo de estudio lo que indica que, en lugar de recibir más recursos a razón de la celebración de contratos, está recibiendo menos lo cual los afecta directamente.



Pero la problemática se encuentra en la dependencia directa de los fondos que lo componen ya que están

atados directamente con los ingresos petroleros y un factor de asignación el cual en dicho periodo muestra altas y bajas (Tabla 1) por lo consiguiente los fondos se ven afectados recibiendo menos recursos año con año y dado que estos fondos se ven afectados el desarrollo propuesto y las exploraciones se ven reducidas en presupuesto.

Ingresos petroleros	LIF	Var%
2015	1,232,741.70	
2016	884,439.30	-28.25%
2017	769,947.40	-12.95%
2018lif	835,600.00	8.53%

Por lo cual la presente iniciativa tiene como objetivo realizar una modificación a los factores de asignación ya que como se argumenta en la reforma energética el objetivo del fondo es ayudar, fomentar el crecimiento tecnológico y de desarrollo de capital humano especializado, por lo cual para lograr esto se necesitan de recursos que puedan ayudar a dicho desarrollo, lo anterior cobra importancia porque el objetivo del fondo no solo es administrar los recursos, si no fomentar la exploración para fortalecer PEMEX y hacerla más competitiva interna y externamente, cada uno de estos fondos tienen un factor diferente de asignación y cada uno está destinado a una actividad específica por lo cual el aumento en cada uno de dichos factores será diferente. Proponiendo aumentos mayores a los fondos destinados a la investigación, exploración y estudios para el desarrollo petrolero nacional, de igual manera estos cambios en los factores de asignación beneficiaran a un crecimiento anual de asignación sin verse afectados algunos otros rubros por eso se determina en el FEIP un incremento de 0.03, municipios colindantes con la frontera un aumento de 0.00004, al fondo de extracción 0.0005, al cubrimiento de fiscalización 0.000006, FEIEF 0.0006 y al fondo sectorial con 0.0008.

Derivado que el factor depende la recaudación federal participable dichos aumentos se proponen a razón que en el periodo de estudio los factores actuales causan que la asignación de recursos sean cada vez menores, repercutiendo directamente con el desarrollo y los argumentos establecidos en la reforma energética, los incrementos ayudarían a que las asignaciones tengan un crecimiento aritmético en conjunto con el crecimiento que muestra la recaudación federal participable y así

no habrá una afectación en los diferentes rubros dependientes de la recaudación federal participable .

Es importante destacar que dentro de los fondos sectoriales también se especifica y le da importancia a la sustentabilidad energética principalmente en el fondo sectorial CONACYT-Secretaria de Energía-Sustentabilidad Energética tomando en cuenta como un Fideicomiso creado para atender las principales problemáticas y oportunidades en materia de Sustentabilidad Energética del país.

Con el objetivo de impulsar la investigación científica y tecnológica aplicada, así como la adopción, innovación, asimilación y desarrollo tecnológico en materia de:

- Fuentes renovables de energía,
- Eficiencia energética,
- Uso de tecnologías limpias, y
- Diversificación de fuentes primarias de energía.

FMP			
Fondos	Factor	Propuesta	2018
FEIP	0.022	0.025	20,890.00
FEIEF	0.0064	0.0070	5,849.20
Fondo Sectorial	0.0065	0.0073	6,099.88
Cubrimiento de fiscalización de auditoria en materia petrolera	0.000054	0.000060	50.14
Fondo de extracción de hidrocarburos	0.0087	0.0092	7,687.52
Municipios colindantes con la frontera o litorales	0.00051	0.00055	459.58

Por lo tanto, la propuesta de la siguiente Iniciativa es que se establezca en el artículo 87 fracción I se establezca un factor de 0.025 multiplicado por los ingresos petroleros aprobados en la Ley de Ingresos de la Federación de la misma manera en la fracción II estableciendo un factor de 0.0070, en el artículo 88 un factor de 0.0073 multiplicados por los ingresos petroleros, artículo 90 estableciendo un factor de 0.000060, Artículo 91 estableciendo un factor de 0.0092 y el artículo 92 estableciendo un factor de 0.00055, todos ellos multiplicados por los ingresos petroleros aprobados en la Ley de Ingresos de la Federación.

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

### Decreto

**Artículo Único.** Se reforman las fracciones I y II del artículo 87, el párrafo primero del artículo 88, 90, 91 y 92, todos ellos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

#### Artículo 87. ...

**I.** Los recursos que deberán destinarse al Fondo de Estabilización de los Ingresos Presupuestarios serán hasta por el monto que resulte de multiplicar los ingresos petroleros aprobados en la Ley de Ingresos por un factor de **0.025**, y

**II.** Los recursos que deberán destinarse al Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas serán hasta por el monto que resulte de multiplicar los ingresos petroleros aprobados en la Ley de Ingresos por un factor de **0.0064**.

**Artículo 88.** Las transferencias del Fondo Mexicano del Petróleo que se realicen al Fondo Sectorial CONACYT-Secretaría de Energía-Hidrocarburos, a otros fondos de investigación científica y desarrollo tecnológico de institutos que realicen investigación en materia de hidrocarburos y al Fondo Sectorial CONACYT-Secretaría de Energía-Sustentabilidad Energética serán en conjunto hasta por el monto que resulte de multiplicar los ingresos petroleros aprobados en la Ley de Ingresos por un factor de **0.0073** y se destinarán a lo siguiente:

**I. ...**

**a) ...**

**b) ...**

**II. ...**

**a) ...**

**a) ...**

**III. ...**

**Artículo 90.** La transferencia del Fondo Mexicano del Petróleo que se realice a la Tesorería de la Federación para cubrir los costos de fiscalización de la Auditoría en materia petrolera, será hasta por el monto que resulte de multiplicar los ingresos petroleros aprobados en la Ley de Ingresos por un factor de **0.000060**. A cuenta de esta transferencia se harán transferencias provisionales trimestrales equivalentes a una cuarta parte del monto correspondiente que se pagarán a más tardar el último día hábil de los meses de abril, julio y octubre del ejercicio de que se trate y enero del siguiente año.

**Artículo 91.** La transferencia del Fondo Mexicano del Petróleo que se realice al Fondo de Extracción de Hidrocarburos será el monto que resulte de multiplicar los ingresos petroleros aprobados en la Ley de Ingresos por

un factor de **0.0092**, y se sujetará a lo establecido en el artículo 4o-B de la Ley de Coordinación Fiscal.

**Artículo 92.** La transferencia del Fondo Mexicano del Petróleo que se realice para los municipios colindantes con la frontera o litorales por los que se realice materialmente la salida del país de los hidrocarburos, será el monto que resulte de multiplicar los ingresos petroleros aprobados en la Ley de Ingresos por un factor de **0.00055**, y se sujetará a lo establecido en el artículo 2-A, fracción II de la Ley de Coordinación Fiscal.

### Transitorio

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

#### Notas

1 Honorable Cámara de diputados: Reforma de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

2 Secretaria de Gobernación: Reforma energética.

3 CIEP: Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo.

4 DOF: Acuerdo por el que se establecen las reglas para efectuar el ajuste anual de las cantidades enteradas a las entidades federativas del Fondo de Extracción de Hidrocarburos.

5 SHCP: LIF 2015-2018

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a los 27 días del mes de febrero de 2018.

Diputado Ariel Enrique Corona Rodríguez (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 90. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA ELENA CASTRO TERRAZAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La que suscribe, diputada María Elena Castro Terrazas, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional a la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 60., fracción I, del numeral 1; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta honorable asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un tercer párrafo al artículo 90. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de participación ciudadana, con arreglo a la siguiente

### Exposición de Motivos

El derecho de todo ciudadano a participar en la dirección de los asuntos públicos, a votar y ser elegido y a tener acceso a la función pública, ha sido establecido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y jurídicamente garantizado y protegido por el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Estos principios, comúnmente conocidos como “derechos de participación” han sido definidos por el Co-

mité de Derechos Humanos de la ONU, el cual ha establecido de manera clara que el derecho a participar en la vida pública “se encuentra en el núcleo de un gobierno democrático”.

El ya referido artículo 25 del Pacto reconoce y protege el derecho y la oportunidad de todos los ciudadanos 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.

Se otorga al pueblo el derecho de elegir a sus propias afiliaciones políticas, sus representantes oficiales, su gobierno, y una constitución. Estas opciones y “el derecho de las personas a participar en los procesos (...) constituyen la dirección de los asuntos públicos”, dice el Comité.

De igual forma el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica) establece en su apartado 1, inciso a) que todos los ciudadanos deben gozar el derecho y oportunidad de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos.

Ahora bien, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en un principio atendiendo a su concepción histórica, jurídica y filosófica la “participación ciudadana” se concibió en su parte orgánica tomando en consideración el postulado que la soberanía reside esencialmente en el Pueblo y a los derechos del ciudadano como parte fundamental de esta concepción de Estado.

El enfoque de este concepto de participación ciudadana residía más en la democracia representativa en la cual los ciudadanos eligen a sus representantes en el Poder Ejecutivo y Legislativo, bajo el ideario de que los ciudadanos ceden al Estado la conducción de los asuntos públicos a través de sus representantes libremente elegidos.

Esta concepción se mantuvo un tanto inmutable, aun y cuando se crearon instituciones como el entonces “Instituto Federal Electoral” en la que ciudadanos aparcerarios eran los que presidían y quienes vigilaban directamente la correcta conducción de los asuntos electorales en nuestro País.

También en diversas leyes generales y federales se incluyeron disposiciones tendentes a garantizar que los ciudadanos participaran directamente y tuvieran injerencia en las decisiones de ciertos asuntos públicos desarrollándose la “participación ciudadana” en su vertiente de democracia participativa directa.

Sin embargo, a raíz de la reforma a nuestra carta en materia de derechos humanos de 10 de junio de 2011, la cual trae consigo un cambio de paradigmas en relación a los derechos inherentes al hombre, dejando el Estado de ser el ente que “otorgaba” estos derechos, para ahora ser el Estado quien los “reconoce”.

Esta nueva visión constitucional trae impacto en una serie de derechos, como es el mencionado con antelación, ya que los derechos de participación democrática (representativa o participativa) se encuentran en un nuevo espectro de interpretación, visualización y en constante progresividad, porque ahora la participación ciudadana se concibe en asuntos como lo es la rendición de cuentas, combate a la corrupción, transparencia y acceso a la información pública a través de la participación de los ciudadanos en los órganos garantes de estas esferas públicas.

También en la última década las Leyes de Participación Ciudadana de las Entidades Federativas se han modernizado e incorporadas nuevas formas de inclusión de los ciudadanos en los asuntos públicos, de forma individual o colectiva, como son la Consulta Ciudadana, Colaboración Ciudadana, Rendición de Cuentas, Difusión Pública, Presupuestos Participativos, Observatorios Ciudadanos, Audiencias Públicas, Red de Contralorías Ciudadanas, y Organización en Comités de Vecinos, cuya base jurídica se sustenta en los artículos 36 y 39 de nuestra Carta Magna, cuyo contenido conocemos ampliamente.

También los Tribunales Electorales de la Federación y de los Estados en su interpretación de los derechos de participación democrática han emitido resoluciones en la que conciben el derecho a ser votado como un derecho humano de carácter político electoral, incluyendo nuevas figuras como las candidaturas independientes.

De todo esto hay mucho que decir y existen diferentes posturas de aquellos que se dedican al estudio de este tema, sin embargo lo que es claro es que la “participa-

ción ciudadana” deber ser concebida como un derecho humano, por lo cual considero que, de acuerdo a un espíritu progresivo, debe incluirse y visualizarse de manera expresa y objetiva en el texto constitucional.

En este contexto resulta imprescindible visualizar la participación ciudadana como derecho humano y no sólo como un derecho político que otorga la Constitución a los ciudadanos de participar en los asuntos públicos, fortaleciéndose y ampliándose el marco actual de los derechos humanos establecidos en nuestra Carta Magna.

De todo esto hay mucho que decir y existen diferentes posturas de aquellos que dedican al estudio de las instituciones democráticas, sin embargo lo que es claro que la “participación ciudadana” deber ser concebida en otra dimensión, nuestra Constitución debe ser explícita en su reconocimiento como un derecho inherente a la persona humana.

Debemos pues en un espíritu progresivo incluir y visualizarse de manera expresa y objetiva en el texto constitucional la “participación ciudadana” no sesgada o inferida, plenamente reconocida, lo cual traerá consigo un reconocimiento expreso y permitirá un ejercicio más efectivo de este derecho humano.

En virtud de lo anteriormente expuesto, se somete a consideración de esta Soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se adiciona un párrafo tercero al artículo 9o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de participación ciudadana**

**Artículo Único.** Se adiciona un tercer párrafo al artículo 9 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue

**Artículo 9o. ...**

...

**Se reconoce en esta Constitución a la participación ciudadana como un derecho humano la cual se ejerce en los términos previstos por esta y conforme a las leyes que de ella emanen.**

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a los 27 días del mes de febrero de 2018.

Diputada María Elena Castro Terrazas (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 76 Y 89 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ MÁXIMO GARCÍA LÓPEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, diputado José Máximo García López, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, en ejercicio de las facultades que le confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 6, numeral 1, fracción 1, 76, numeral 1, fracción II, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados; los artículos 6, fracción I, numeral 1; 39, numeral 2, 62, numeral 2; 76, fracción IV, y 78, numeral 1, fracción II, y 2 del Reglamento de la Cámara de Diputados; los artículos 55, fracción II, 28, último párrafo y 30 fracción III del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, me permito poner a la consideración de esta asamblea, iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### Exposición de Motivos

El declive que México vive los últimos años del presidencialismo debilitado plasmado en la Constitución de 1917, tuvo como base el crecimiento del pluralismo

político motivado por diversas coaliciones o alianzas electorales dando como resultado que un porcentaje cada vez menor de votantes son los que han llevado al poder a los jefes de Estado desde 1988, porque no han podido alcanzar el cincuenta por ciento de los sufragios.

La tendencia de crecimiento del pluripartidismo en franca unión de fuerzas políticas han promovido la reforma política del 2014 e impulsan cada vez más necesidad de promover los gobiernos de coalición, no solo como alternativa del ejercicio del poder público hasta nuestros días con experiencias inéditas, pero con grandes horizontes de emprender esta alternativa presidencial en el presente.

En esta etapa en la que nuestro Partido Acción Nacional, Movimiento Ciudadano y de la Revolución Democrática en los comicios del 2018 estemos interesados en plantear el primer gobierno de coalición va de la mano con la necesidad de complementar el estatus de la ley fundamental en relación con lo que deben ser las bases en las que reside los procedimientos de integración de la administración pública para llevar a cabo la conformación de la coalición.

En primer término, debemos tener claro que los gobiernos de coalición son los que encabezan diversas fuerzas políticas empeñadas en alcanzar metas en particular mediante participación equitativa de responsabilidades, que el artículo 89 Constitucional faculta para conformar la coalición gubernamental a través de un convenio, y programa de gobierno mediante el cual se plasmen los acuerdos políticos.

La coalición tiene la característica tradicional de que los integrantes del despacho administración pública centralizada deben ser nombrados y removidos libremente por el presidente de la República, pero los titulares de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y la Cancillería en la Secretaría de Relaciones Exteriores estarán sujetos a ratificación del Senado, el cual podrá aprobar o rechazar tanto el acuerdo de voluntades de coalición o el programa, la aprobación de la conformación del gobierno en los nombramientos excepto los secretarios de la Defensa o Marina, sin embargo en la presente se amplía tal característica.

Los casos anteriores, sin duda son conocimientos de una práctica política carente de regulación, toda vez



que no existen los fundamentos legales vigentes que han sido tradicionalmente desdeñados sea porque han planteado el objetivo de platear las coaliciones gubernamentales de carácter local, definir las facultades de los integrantes del gabinete, o definir los parámetro que debe el Poder Legislativo mediante el Senado de República referenciar para la ratificación de los secretarios.

Sin embargo ninguna iniciativa o ley vigente en estos días aborda las bases de inicio a la coalición como norma vigente o en proceso de cobrar vida.

A unos meses de que la sociedad de México lleve su voluntad popular en las urnas por un modelo gubernamental de coalición este año de participación ciudadana que será toda una experiencia no antes vista por la forma que se desarrollará el proceso electoral, es que los legisladores en su mayoría con un planteamiento de excitativas legislativas han tratado los temas de cómo se definirán los convenios coalición; la forma de elección de secretarios de estado, las bases de la agenda legislativa en común y el programa de gobierno a través de elementos parlamentarios en aras de integrar a los partidos políticos ganadores.

Esta tendencia hace de los gobiernos de coalición una opción flexible en la praxis, porque necesariamente son varias fuerzas políticas las que representan al Poder Ejecutivo federal y es necesario puntualizar las formas de emprender el mandato por parte de los electos ante la ciudadanía, sin dejar de afrontar el vacío legal existente ante el producto de la reforma política de 2014 donde se omitió señalar de manera puntual las particularidades formales de cómo o dónde deben plasmarse los contenidos, las características y la manera de legitimar con documentos prioritarios las coaliciones dentro de la propia Carta Magna, sitio en cual debe darse el tema del convenio de coalición y programa de gobierno, además de la manera en que se o ratificarán los integrantes del gabinete presidencial.

Es en la presente iniciativa donde se hace ver que no es dentro del ámbito de la legislación secundaria el sitio regulador de dichas formalidades por tratarse de asuntos de orden de Estado y no así de carácter electorales, porque la Carta Magna deja tradicionalmente al presidente en uso de la facultad discrecional definir el orden de gobierno sea en el Plan Nacional de Desarrollo o su estructura de la administración pública fe-

deral centralizada e implementar dentro del orden supremo el deber de delinear la organización de ambos entornos hacen más coactivos las formas de asumir los deberes del poder público estatal conforme la coalición deba dictarse y que sin duda sus bondades traerán el equilibrio frente al pueblo al desarrollo de las políticas públicas.

Otro aspecto que brinda de beneficio la presente iniciativa es que aquilata la transparencia y la verdadera rendición de cuentas del Ejecutivo federal al aminorar los riesgos de corrupción, inseguridad, desempleo, desigualdad porque coadyuvará a los partidos que integran la coalición deslinden por si solos ante la luz pública la dinámica de asumir el control de sus actos porque son normados dentro del parámetro del convenio de coalición y sus funcionarios responsables de la ejecución con el visto bueno del Senado de la República normado en el artículo 76 y aprobado en términos del numeral 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En conclusión, honorable asamblea, es un hecho impostergable y una realidad que en el presente 2018 veremos en la conformación de Poder Ejecutivo federal un aumento de actores políticos en la esfera de la administración pública federal de totalitarismo optado por gobiernos de coalición con el voto directo de los ciudadanos para hallar el equilibrio de las fuerzas políticas con la inminente desaparición de regímenes absolutos presidencialistas, por ello apuesto a la reforma propuesta por con el fin de fortalecer nuestro sistema político, porque es una exigencia de la nación para un eficaz control político real que redefina el sistema presidencialista para un mejor futuro en para toda la población.

Por lo expuesto, presento la siguiente iniciativa con proyecto de

#### **Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Único. Se reforma el artículo 76, fracción II, párrafos primero y tercero. Se adicionan los artículos 76, fracción II, párrafo segundo, recorriéndose el subsecuente, y 89, fracción XVII, párrafo tercero, para quedar como sigue:

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

I. ...

II. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga de los Secretarios de Estado, en caso de que éste opte por un gobierno de coalición, **previa evaluación del gabinete de gobierno de coalición propuesto.**

**El senado podrá opinar sobre la idoneidad de la persona nombrada por el presidente para cada secretaría.**

**El voto de ratificación del Senado se expresará para el conjunto de los miembros del gabinete del gobierno de coalición** con excepción de los titulares de los ramos de Defensa Nacional y Marina; del Secretario responsable del control interno del Ejecutivo federal; del secretario de Relaciones; de los embajadores y cónsules generales; de los empleados superiores del ramo de Relaciones; de los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía, competencia económica, y coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga.

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

I. a XVI. ...

XVII. ...

...

**El convenio de coalición deberá contener un Programa de Gobierno, los objetivos del programa, las cláusulas de legalidad y- constitucionalidad del objeto de la coalición, las formalidades de la aprobación del convenio, prerrogativas durante el periodo de duración de las alianzas, disciplina de los grupos aliados, causas de disolución de las alianzas, formalidades de la disolución, responsabilidades políticas colectivas del Presidente y gabinete de coalición así como su composición, estructura, evaluación del miembros de gobierno, reglas del funcionamiento del gabinete y las**

**demás que ordenen las leyes.**

XVIII. a XX. ...

### Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 27 de febrero de 2018.

Diputado José Máximo García López (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 12 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ MÁXIMO GARCÍA LÓPEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, diputado José Máximo García López, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, en ejercicio de las facultades que me confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 6, numeral 1, fracción I, 76, numeral I, fracción II, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados; los artículos 6, fracción i numeral 1; 39 numeral 2, 62 numeral 2; 76 fracción iv y 78 numeral 1, fracción II y 2 del Reglamento de la Cámara de Diputados; los artículos 55, fracción II, 28 último párrafo y 30 fracción III del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, me permito poner a la consideración de esta asamblea, iniciativa con proyecto de decreto que adiciona la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

### Exposición de motivos

Como parte de la reforma político electoral del 2014, un aspecto que se modificó fue la posibilidad de que el Presidente de la República pueda formalizar gobiernos de coalición, situación que exigible contar con las bases legislativas necesarias para una repartición de carteras gubernamentales idónea a fin de que el Ejecutivo federal con la aprobación del gabinete por parte del Senado de la República puedan dar acceso a una nueva forma de gobernar; este último aspecto permea dentro de la facultad exclusiva de nombramiento de los secretarios de estado del jefe de Estado que debe variar su consolidación respecto al actual sistema de nombramientos, basado en solo la voluntad del presidente que tradicionalmente emana de un solo partido político.

El presidencialismo dentro de las coaliciones implica variantes en el formato de gobierno para garantizar las oportunidades de gobernabilidad democrática entre los actores políticos por ser parte de una democracia mayoritaria y una democracia consensual, la primera se define en el fenómeno de alcanzar la mayoría de votos tras un proceso electoral legitimado, la segunda en congruencia de esa alianza de fuerzas políticas en la forma como se organizará la personificación de quienes serán los autores materiales para sacar adelante los objetivos acordados conforme el pacto de la coalición con un grado mayor de independencia y un grado de concentración mayor para poder obtener el ejercicio del poder público afrontando la serie de retos y dificultades de la consolidación democrática con la racionalización del carácter presidencial.

Esta idea de racionalización del poder presidencial incorpora ante las instituciones una estructura de ejercicio y control político al desconcentrar las facultades que se derivan del eminente panorama de contrapesos en las acciones del ejecutivo, perspectiva en la cual, México se halla obligado a actualizarse en el esquema de las coaliciones parlamentarias para evitar la inacción producida por los gobiernos tradicionalistas ajenos a la fusión de varios partidos que son más dinámicos, toda vez que la repartición de carteras gubernamentales abren los espacios necesarios para converger y conformar gabinetes multipartidistas, que trasforman la regulación de la cooperación en la Presidencia de la República.

En la realidad del país son pocos los incentivos legales para sumar la cooperación necesaria para apoyar las iniciativas del presidente. Sin embargo, en la primera parte del actual sexenio prevaleció el apoyo entre partidos desde la trinchea parlamentaria con grandes beneficios para el país y, es ya el momento de hacer visibles esas bondades dentro del contexto del presidencialismo moderno nacional para enarbolar gobiernos de coalición dotados de mayores instrumentos de fiscalización con sendas relaciones de cooperación que permitan la construcción de un sistema estable, sí con el deber de enarbolar programas de gobiernos y coalición con la anuencia la Cámara de Senadores para que ratifiquen a los responsables de consumir la cooperación en las carteras de gobierno.

Los gobiernos de coalición son componentes de contrapesos al poder unipersonal que con la reforma dará lugar a las alianzas con una gobernabilidad plural y es dentro de esta iniciativa donde dotamos de instrumentos ejecutores para las acciones no sean solo intenciones de dotar a los Secretarios de Estado de mecanismos de llevar sus nombramientos de gabinete a dar tintes de actos que no seas democráticamente dados sin la anuencia de acuerdos formales emanados de la realidad social del país y que a su vez otorga la posibilidad de flexibilizar la formación la agenda en común que favorecerá la construcción de acuerdos en el gabinete.

Es además la presente iniciativa una gran ventaja para la intervención de la administración pública en los sistemas de coalición de competencia más transparente entre la clases políticas, la participación de la descentralización y la organización local más positivos, con una mejor dinámica de comportamiento, en la integración de las instituciones en la práctica del arte de gobernar.

Por lo tanto el presidente al designar el gabinete de coalición, deberá observar las normas conforme la participación de la voluntad del electorado con mayor aplomo en todos los niveles de gobierno con la posibilidad de participar en las decisiones y en la integración de políticas que dan desventajas falta de garantía en su frontalidad en el actuar para evolución y beneficio de toda la República Mexicana.

Por lo anteriormente expuesto, presento la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto que adiciona la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

**Único.** Se adiciona el artículo 12, párrafo segundo, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

#### Artículo 12. . .

En el caso de ejercer el gobierno de coalición las Secretarías de Estado desarrollarán sus actividades conforme al Convenio y Programa respectivos, acorde las políticas y programas establecidos en las leyes.

### Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 27 de febrero de 2018.

Diputado José Máximo García López (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/>