

CONTENIDO

Iniciativas

- 3** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Cultura y Derechos Culturales, a cargo de la diputada Rosa Guadalupe Chávez Acosta, del Grupo Parlamentario del PRI
- 14** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, a cargo del diputado Óscar Ferrer Abalos, del Grupo Parlamentario del PRD
- 32** Que reforma el artículo 24 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Óscar Valencia García, del Grupo Parlamentario del PRI
- 36** Que reforma los artículos 7o. y 191 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, a cargo del diputado Óscar Valencia García, del Grupo Parlamentario del PRI
- 39** Que reforma los artículos 102, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Álvaro Ibarra Hinojosa, del Grupo Parlamentario del PRI
- 54** Que reforma los artículos 4o. y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Guadalupe González Suástegui, del Grupo Parlamentario del PAN
- 58** Que adiciona el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada María Concepción Valdés Ramírez, del Grupo Parlamentario del PRD
- 60** Que reforma los artículos 85 y 101 de la Ley del Seguro Social, a cargo de la diputada Araceli Damián González, del Grupo Parlamentario de Morena
- 67** Que adiciona el artículo 5 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, a cargo del diputado Germán Ernesto Ralis Cumplido, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Pase a la página 2

Anexo V

Martes 20 de marzo

- 70** Que reforma y adiciona los artículos 3 y 52 de la Ley de Migración, suscrita por el diputado Gonzalo Guízar Valladares e integrantes del Grupo Parlamentario del PES
- 77** Que reforma el artículo 7o. de la Ley General de Educación, en materia de salud bucodental, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PRI
- 80** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político; y de Migración, a cargo de la diputada María Olimpia Zapata Padilla, del Grupo Parlamentario del PAN
- 88** Que reforma el artículo 79 de la Ley General de Salud, a cargo de la diputada Eva Florinda Cruz Molina, del Grupo Parlamentario del PRD
- 91** Que reforma diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo de la diputada Araceli Damián González, del Grupo Parlamentario de Morena
- 100** Que reforma y adiciona el artículo 140 del Código Penal Federal, a cargo de la diputada María Victoria Mercado Sánchez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 102** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, a cargo de la diputada María del Carmen Pinete Vargas, del Grupo Parlamentario del PRI
- 107** Que reforma los artículos 449 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 11 de la Ley General en materia de Delitos Electorales, y adiciona el 28 Bis a la Ley General de Desarrollo Social, a cargo de la diputada Araceli Damián González, del Grupo Parlamentario de Morena
- 116** Que adiciona el artículo 33 de la Ley General de Educación, a cargo de la diputada María Victoria Mercado Sánchez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 119** Que reforma el artículo 3o. de la Ley General de Población, a cargo de la diputada Flor Estela Rentería Medina, del Grupo Parlamentario del PRI
- 120** Que reforma y adiciona el artículo 140 de la Ley de Migración, a cargo de la diputada María Victoria Mercado Sánchez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 122** Que reforma el artículo 177 del Reglamento de la Cámara de Diputados, a cargo de la diputada María Gloria Hernández Madrid, del Grupo Parlamentario del PRI
- 125** Que reforma el artículo 397 del Código Penal Federal, a cargo de la diputada María Victoria Mercado Sánchez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 127** Que reforma y adiciona los artículos 55, 57 y 135 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, a cargo del diputado Virgilio Daniel Méndez Bazán, del Grupo Parlamentario del PRI
- 130** Que reforma y adiciona los artículos 29, 73 y 112 de la Ley de Migración, a cargo de la diputada Alicia Guadalupe Gamboa Martínez, del Grupo Parlamentario del PRI
- 134** Que reforma los artículos 27 y 121 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, a cargo de la diputada Alicia Guadalupe Gamboa Martínez, del Grupo Parlamentario del PRI
- 136** Que reforma los artículos 12 de la Ley de Asistencia Social y 168 de la Ley General de Salud, suscrita por integrantes de la Comisión Especial de participación ciudadana
- 143** Que adiciona el artículo 45 Bis a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, suscrita por integrantes de la Comisión Especial de participación ciudadana

Iniciativas

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE CULTURA Y DERECHOS CULTURALES, A CARGO DE LA DIPUTADA ROSA GUADALUPE CHÁVEZ ACOSTA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La que suscribe, Rosa Guadalupe Chávez Acosta, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 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, y de más relativos, sometido a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Cultura y Derechos Culturales, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Las artesanías mexicanas, son una expresión artística popular que a lo largo de los años, su técnica de elaboración ha sido transmitida de generación en generación, dando vida a productos de distintos materiales que derivan de la creatividad e ingenio de las y los artesanos, constituyendo importantes elementos que fortalecen la identidad regional y nacional.

Con una amplia variedad de productos hechos de forma manual, las artesanías o arte popular representan además de una forma de expresión cultural, una forma de vida e ingreso para muchas familias de las diferentes comunidades que conforman nuestro país, quienes con su trabajo día con día, se empeñan a través de sus creaciones artísticas en reivindicar su identidad y la de todos los mexicanos.¹

A nivel internacional las artesanías mexicanas cuentan con un gran reconocimiento y valoración, por ser productos que manifiestan la diversidad y pluriculturalidad de una sociedad multifacética, rica en historia, raíces, tradiciones y conocimientos.

Las artesanías en nuestro país son características de cada región y son elaboradas, regularmente, con materiales de origen natural como la madera, el barro, las

telas, las semillas, piedras, palma, hojas y metales. De ahí que, entre la mezcla de técnicas, herramientas, tradiciones, materiales y estilo, la cantidad de formas y tipos de artesanías es muy basta.

La importancia de la actividad artesanal en México dio pie a la construcción de normas jurídicas, así como al establecimiento de instituciones y a la instrumentación de políticas y programas públicos para su fomento desde hace varias décadas.

En tal virtud, es de señalar que, el Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías, Fonart, se creó por mandato del Ejecutivo Federal el 28 de mayo de 1974, es decir hace ya 43 años, como una respuesta a la necesidad de promover la actividad artesanal del país y contribuir a la generación de un mayor ingreso familiar de las y los artesanos, mediante su desarrollo humano, social y económico.

Los antecedentes del Fonart se remontan 1961 cuando se instituyó el Fideicomiso para el Fomento de las Artesanías, dentro del Banco de Fomento Cooperativo “Banfoco”.

EL Fonart sustituyó al fideicomiso que operaba anteriormente en el ex Banco de Fomento Cooperativo. Al inicio de la actual administración y en concordancia con la reforma administrativa puesta en marcha por el Ejecutivo Federal, el Fondo fue sectorizado en la Secretaría de Educación Pública, y agrupado, por decreto presidencial, en la coordinación del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados, Coplamar.²

Por lo que respecta al ámbito legislativo, el 26 de enero de 1988, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Federal para el Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal, cuyas disposiciones se aplican en toda la República, la cual, tiene por objeto “fomentar el desarrollo de la microindustria y de la actividad artesanal, mediante el otorgamiento de apoyos fiscales, financieros, de mercado y de asistencia técnica, así como a través de facilitar la constitución y funcionamiento de las personas morales correspondientes, simplificar trámites administrativos ante autoridades federales y promover la coordinación con autoridades locales o municipales para este último objeto”.

La citada ley, define en su artículo 3, lo que para efectos de la misma se entiende por artesanía y artesanos, a saber:

Artesanía, "...actividad realizada manualmente en forma individual, familiar o comunitaria, que tiene por objeto transformar productos o sustancias orgánicas e inorgánicas en artículos nuevos, donde la creatividad personal y la mano de obra constituyen factores predominantes que les imprimen características culturales, folklóricas o utilitarias, originarias de una región determinada, mediante la aplicación de técnicas, herramientas o procedimientos transmitidos generacionalmente", y

Artesanos, "aquellas personas cuyas habilidades naturales o dominio técnico de un oficio, con capacidades innatas o conocimientos prácticos o teóricos, elaboran bienes u objetos de artesanía".

A mayor abundamiento, es menester precisar que el multicitado ordenamiento, establece en su artículo 35, la creación de:

"la Comisión Intersecretarial para el Fomento de la Microindustria, que tendrá por objeto impulsar el desarrollo de las empresas microindustriales a través de las acciones previstas en la presente ley, especialmente las que consistan en la simplificación de trámites administrativos para obtener registros y autorizaciones y para cumplir obligaciones. La Comisión se encargará de estudiar y analizar las necesidades y la problemática que enfrenta la planta microindustrial del país, para proponer medidas que alienten su crecimiento y consoliden sus niveles productivos".

Asímismo, la ley referida anteriormente, mandata que:

"la comisión será el conducto a través del cual las dependencias y entidades de la administración pública federal coordinen su actuación para el otorgamiento de los beneficios y facilidades que se determinen conforme a esta Ley. El Ejecutivo federal proveerá lo conducente para que las secretarías de estado y departamentos administrativos, en el ejercicio de sus atribuciones, realicen los actos y adopten las medidas que permitan alcanzar los fines y objetivos mencionados".

Es de señalar que, la Comisión Intersecretarial para el Fomento de la Microindustria, se integrará por:

"sendos representantes propietarios de la Secretarías de Gobernación, Hacienda y Crédito Público, de la Función Pública, de Energía, de Economía, de Medio Ambiente y Recursos Naturales, de Educación Pública, de Salud, del Trabajo y Previsión Social y del Gobierno del Distrito Federal, así como del Instituto Mexicano del Seguro Social y del Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores".

El sector artesanal en nuestro país, de acuerdo a la directora general del Fonart, genera 91 mil millones de pesos del PIB en el sector cultural y 62 mil millones de pesos del PIB del Sector Turismo.³ Además, México es el tercer país a nivel mundial con mayor actividad artesanal en variedad, belleza y calidad (le preceden China e India), 12 millones de mexicanos según datos del INEGI son artesanos, lo que representa el 10 por ciento de la población mexicana que aportan el 20.3 por ciento del PIB cultural. Sin embargo, el 50 por ciento de los artesanos viven en pobreza, 22 por ciento son indígenas y 70 por ciento mujeres, constituyendo un sector muy vulnerable de la población.⁴

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) en 2013, dio a conocer que las y los artesanos contribuyen al PIB en 490 mil millones de pesos.⁵

Lamentablemente, este noble oficio se encuentra en peligro de desaparecer, al igual que los productos artesanales, debido a la falta de protección y reconocimiento que han tenido en nuestro país.

Bajo el anterior orden de ideas, es preciso reconocer que, a pesar de los esfuerzos institucionales por desarrollar y promover la actividad artesanal, no sólo la pobreza y marginación que padecen las y los artesanos mexicanos constituye en sí misma una problemática, sino también la desprotección jurídica en la que se encuentran sus creaciones, lo cual, no sólo agudiza más su precariedad económica, sino que, además, deja en la indefensión a una parte del patrimonio cultural del país.

Los esfuerzos institucionales desde hace varios años, únicamente han mirado y por lo tanto, atendido sólo algunos elementos de la actividad artesanal, enfocán-

dose principalmente a su desarrollo micro industrial, dejando a un lado los usos y costumbres de los pueblos y comunidades indígenas (principales creadores), así como sus necesidades específicas y opiniones al respecto.

Además, tampoco se ha logrado consolidar una visión institucional de largo aliento que conciba a los productos artesanales y a la actividad artesanal como parte del patrimonio cultural de México, el cual, el Estado está obligado a salvaguardar, proteger y conservar.

En abono a lo anterior, es importante dejar en claro que, si el patrimonio artesanal forma parte del patrimonio cultural, entonces el primero, constituye un elemento sustancial para objetivar los derechos culturales de las y los mexicanos.

La visión incompleta sobre la importancia y significado de la producción artesanal, ha derivado en su falta de cuidado y protección, teniendo entre otras consecuencias que:

- En los últimos años, las creaciones artísticas de las y los artesanos mexicanos, han sido plagiadas por empresas extranjeras y nacionales.
- Las y los artesanos han tenido que enfrentar una competencia desleal, debido a la presencia de mercancía pirata que entra al país, principalmente importada de China.

En suma, el patrimonio artesanal mexicano se encuentra amenazado, por ende, se encuentra amenazada la economía de miles de familias que dependen de esta actividad, y se encuentran amenazadas también nuestra cultura, raíces, tradiciones e identidad nacional, así como el pleno goce y ejercicio de los derechos culturales a los que todo mexicano y mexicana tiene derecho.

Las denuncias públicas en redes sociales por parte de ciudadanos, así como las investigaciones y reportajes en diversos medios de comunicación, han dado cuenta cabal de la problemática existente, evidenciando el abuso y la injusticia de la que son objeto las y los artesanos mexicanos.

Para ejemplificar lo antes señalado, a continuación, se refieren algunos hechos que han sido difundidos recientemente por la opinión pública:

- Recordemos, cuando Nike patentó diseños de arte huichol y mixteco que actualmente utiliza para sus tenis con diseños que llevan “ojos de Dios”, soles, venados, rombos, lunas y patrones regulares en colores como naranja, verde, rojo y azul cielo. El argumento es que al no estar patentados los diseños por parte de ningún representante de las etnias, eran de dominio público hasta que alguien los registrara.⁶

- La casa de moda francesa Hermès, en 2008, diseñó uno de sus famosos pañuelos de seda con motivos de los bordados indígenas otomíes, para lo cual contactó al Museo de Arte Popular (MAP) a fin de seleccionar a los artesanos que pudieran elaborar los mejores diseños.⁷

- Otro caso conocido, es la marca Converse, que cuenta con una línea de tenis bordados que son especialmente hechas por artesanas y artesanos mexicanos.⁸

- En 2015 la empresa francesa Antiquité Vatic, inició una demanda en contra de artesanos textiles del municipio Tlahuitoltepec Oaxaca, a fin de obtener el pago de regalías y la patente de un huipil tradicional que presentaba similitudes con un diseño de Isabel Marant. Meses después, ella misma aceptó que su diseño tenía influencia al de los artesanos oaxaqueños.⁹

- En 2016 Adalberto Flores Gómez y Angélica Martínez, artesanos hidalguenses, denunciaron a la empresa Nestlé México, ante la PGR por el plagio de sus diseños, un colibrí y un venado en sus bordados, que aparecieron impresos en las tasas de Chocolate Abuelita en 2014. No obstante, la denuncia no procedió porque sus diseños bordados no estaban registrados ante el Instituto Nacional del Derecho de Autor.¹⁰

Es importante precisar que José Dolores González, el abogado que presentó la demanda de los artesanos hidalguenses ante la PGR, dijo en una entrevista a medios, que uno de los argumentos que más ha escuchado por parte de las empresas, es que las técnicas tradicionales no pueden registrarse porque son milenarias y transmitidas de generación en generación.¹¹ Al respecto, en ese mismo medio se consultó la opinión de expertos en materia de propiedad intelectual, y ar-

gumentaron que cualquier grupo o pueblo indígena puede realizar el registro de sus artesanías, incluso aunque se trate de una técnica milenaria para proteger legalmente sus creaciones o evitar que se comercie injustamente con ellos, sin embargo, el desconocimiento del proceso de registro es el principal obstáculo para que se reconozca el trabajo de estos grupos.¹²

- En julio de del 2016, la marca argentina de ropa Rapsodia fue acusada de plagiar una prenda de la comunidad zapoteca de San Antonino Castillo Velasco, y en febrero de este año, la marca española Intropia usó diseños de huipiles chinantecos de San Juan Bautista Tlacoatzintepec, Oaxaca.
- En 2017 nuevamente artesanos hidalguenses, fueron víctimas de plagio. Esta vez por el de diseños de bordados de tenangos del municipio Tenango de Doria, por parte de una empresa española denominada Mango, la cual lucró con dichos diseños vendiendo en sus sucursales y tiendas sus prendas entre 899 pesos y 1,599 pesos.¹³
- El caso más reciente, fue el de las muñecas maza-hua y otomí, hechas en China, las cuales, son vendidas en Liverpool, bajo categoría de “Figuras decorativas”.

El plagio y la piratería a las artesanías mexicanas, constituyen un grave problema que es urgente atender. De acuerdo con cifras de la Cámara de Comercio, Servicios y Turismo de la Ciudad de México (Canaco), tan solo en 2014 la venta de dichas imitaciones generó cerca de 69 millones de dólares, representando el 60 por ciento de las ventas totales de artesanía, debido a que los productos piratas se venden 300 por ciento más barato que los auténticos, pues los materiales utilizados para su fabricación son de muy baja calidad, lo que impide que los artesanos puedan competir con tales precios, además de que los productos pirata, incluso son vendidos por comerciantes en los mismos mercados tradicionales.¹⁴

A mayor abundamiento, de acuerdo con el Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (Fonart), las piezas más pirateadas son los alebrijes de Oaxaca, los muebles de madera de Pichátaro Michoacán, las lacas de Chiapa de Corzo, los juguetes tradicionales y las creaciones de ámbar de Chiapas, la madera incrustada con concha de abulón de Hidalgo, y los rebozos de Te-

nancingo, estado de México.¹⁵ Sin embargo, muchas otras artesanías corren la misma suerte, como las piezas de barro, canastas de mimbre, ropa tradicional, juguetes, bordados, etcétera.

Un claro ejemplo de las graves consecuencias de la piratería, es el municipio de Paracho Michoacán, donde en los últimos 3 años, 200 talleres de laudería donde se fabricaban las tradicionales guitarras michoacanas han cerrado, debido a la venta de guitarras de origen chino, que, por su bajo costo comparado con las auténticas, ha ocasionado que cientos de artesanos tengan que migrar a Estados Unidos, o en su defecto recurran a programas de asistencia social.¹⁶

La artesanía es una expresión artística cuyos cimientos descansan en las tradiciones de una comunidad. Su base es la transmisión del conocimiento a través de generaciones, muchas veces en forma oral, de ahí que se ha catalogado como patrimonio inmaterial. La artesanía contemporánea colinda también con las industrias creativas: dada la apertura de la sociedad a adquirir objetos de valor simbólico, la artesanía ha logrado adaptarse a nuevas formas, creando innovadores productos que reflejan a cabalidad la creatividad y el patrimonio cultural de sus creadores.

Es de señalar que, según la definición adoptada por el Simposio UNESCO/CCI “La Artesanía y el mercado internacional: comercio y codificación aduanera” (Manila, 1997), “los productos artesanales son los producidos por artesanos, ya sea totalmente a mano, o con la ayuda de herramientas manuales o incluso de medios mecánicos, siempre que la contribución manual directa del artesano siga siendo el componente más importante del producto acabado. Se producen sin limitación por lo que se refiere a la cantidad y utilizando materias primas procedentes de recursos sostenibles. La naturaleza especial de los productos artesanales se basa en sus características distintivas, que pueden ser utilitarias, estéticas, artísticas, creativas, vinculadas a la cultura, decorativas, funcionales, tradicionales, simbólicas y significativas religiosa y socialmente.”

La UNESCO tiene una visión global del papel socio-cultural y económico de la artesanía en la sociedad, de ahí la importancia de que México adecue su normatividad y políticas públicas a sus principios y recomendaciones.

En este sentido, es necesario asumir que, el patrimonio cultural de una nación o región no está compuesto sólo por monumentos y colecciones de objetos en museos, sino que también por expresiones vivas, intangibles o inmateriales heredadas de nuestros antepasados y transmitidas a nuestros descendientes.

De acuerdo a la definición de la UNESCO, el patrimonio cultural inmaterial (PCI) se compone por tradiciones orales, artes del espectáculo, usos sociales, rituales, actos festivos, conocimientos y prácticas relativos a la naturaleza y el universo, así como a saberes y técnicas vinculados a la artesanía tradicional.¹⁷

Algunas de las características del PCI es que es al mismo tiempo tradicional y contemporáneo; integrador y contribuye a la identidad cultural; representativo, transmitiéndose a través de las generaciones; y basado en las comunidades. Su importancia no radica en la manifestación cultural en sí misma, sino en el acervo de conocimientos y técnicas que se transmiten, revisitando un valor social y económico tanto para grupos humanos como para Estados enteros.¹⁸

En el contexto de la globalización, el PCI cobra una importancia capital ya que permite mantener la diversidad cultural a través del diálogo entre culturas y la promoción del respeto hacia otros modos de vida. Por ello, la UNESCO aprobó en 2003, la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial que determina una serie de medidas encaminadas a garantizar la identificación, documentación, investigación, preservación, protección, promoción, valorización, transmisión a través de la enseñanza formal y no formal; y revitalización.¹⁹

Como acertadamente lo señala la UNESCO, la artesanía tradicional es la manifestación más tangible del patrimonio cultural inmaterial. No obstante, la Convención de 2003, se ocupa sobre todo de las técnicas y conocimientos utilizados en las actividades artesanales, más que de los productos artesanales. Toda vez que considera que, la labor de salvaguardia, en vez de concentrarse en la preservación de los objetos de artesanía, debe orientarse sobre todo a alentar a los artesanos a que sigan fabricando sus productos y transmitiendo sus conocimientos y técnicas a otras personas, en particular dentro de sus comunidades.²⁰

“Como ocurre con otras formas del patrimonio cultural inmaterial, la mundialización crea graves obstáculos para la supervivencia de las formas tradicionales de artesanía” [...]. Al igual que con las otras formas del patrimonio cultural inmaterial, el objetivo de la salvaguardia consiste en garantizar que los conocimientos y técnicas inherentes a la artesanía tradicional se transmitan a las generaciones venideras, de modo que ésta se siga practicando en las comunidades, como medio de subsistencia y como expresión de creatividad e identidad cultural”.²¹

De ahí que, la organización internacional multicitada, reconoce la necesidad de adoptar medidas jurídicas que garanticen el derecho de las comunidades a explotar los recursos naturales y protejan al mismo tiempo el medio ambiente, así como otras medidas jurídicas, como la protección de la propiedad intelectual, el registro de patentes o derechos de autor, que pueden ayudar a las comunidades a beneficiarse de sus productos artesanales y de los motivos artísticos de éstos.

En razón de lo anterior, la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, de la cual México es Estado Parte, ratificándola el 14 de diciembre de 2005, tiene entre sus finalidades:

- “a) la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial;
- b) el respeto del patrimonio cultural inmaterial de las comunidades, grupos e individuos de que se trate;
- c) la sensibilización en el plano local, nacional e internacional a la importancia del patrimonio cultural inmaterial y de su reconocimiento recíproco;
- d) la cooperación y asistencia internacionales”.

Asimismo, la señalada Convención define establece que, el “patrimonio cultural inmaterial”, se manifiesta en particular en los ámbitos siguientes:

- “a) tradiciones y expresiones orales, incluido el idioma como vehículo del patrimonio cultural inmaterial;
- b) artes del espectáculo;

- c) usos sociales, rituales y actos festivos;
- d) conocimientos y usos relacionados con la naturaleza y el universo;
- e) técnicas artesanales tradicionales”.

El artículo 11, del referido ordenamiento internacional, establece las funciones de los Estados Partes, a saber:

- “a) adoptar las medidas necesarias para garantizar la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial presente en su territorio;
- b) entre las medidas de salvaguardia mencionadas en el párrafo 3 del Artículo 2, identificar y definir los distintos elementos del patrimonio cultural inmaterial presentes en su territorio, con participación de las comunidades, los grupos y las organizaciones no gubernamentales pertinentes”.

De igual manera, los artículos 12 y 13, establecen respectivamente, que:

1. Para asegurar la identificación con fines de salvaguardia, cada Estado Parte confeccionará con arreglo a su propia situación uno o varios inventarios del patrimonio cultural inmaterial presente en su territorio. Dichos inventarios se actualizarán regularmente.
2. Al presentar su informe periódico al Comité de conformidad con el Artículo 29 cada Estado Parte proporcionará información pertinente en relación con esos inventarios.

Para asegurar la salvaguardia, el desarrollo y la valoración del patrimonio cultural inmaterial presente en su territorio, cada Estado parte hará todo lo posible por:

- a) adoptar una política general encaminada a realzar la función del patrimonio cultural inmaterial en la sociedad y a integrar su salvaguardia en programas de planificación;
- b) designar o crear uno o varios organismos competentes para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial presente en su territorio;

c) fomentar estudios científicos, técnicos y artísticos, así como metodologías de investigación, para la salvaguardia eficaz del patrimonio cultural inmaterial, y en particular del patrimonio cultural inmaterial que se encuentre en peligro;

d) adoptar las medidas de orden jurídico, técnico, administrativo y financiero adecuadas para:

- i) favorecer la creación o el fortalecimiento de instituciones de formación en gestión del patrimonio cultural inmaterial, así como la transmisión de este patrimonio en los foros y espacios destinados a su manifestación y expresión;
- ii) garantizar el acceso al patrimonio cultural inmaterial, respetando al mismo tiempo los usos consuetudinarios por los que se rige el acceso a determinados aspectos de dicho patrimonio;
- iii) crear instituciones de documentación sobre el patrimonio cultural inmaterial y facilitar el acceso a ellas.

Resulta oportuno señalar que, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, de la cual nuestro país también es parte, establece que estos tienen derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar la propiedad intelectual de su patrimonio cultural, sus conocimientos tradicionales y sus expresiones culturales.

En razón de lo antes expuesto, es preciso reconocer que, actualmente en México, no tenemos un marco normativo adecuado que proteja y salvaguarde realmente el patrimonio artesanal, así como a las y los artesanos.

Para ser más precisos, en México carecemos de mecanismos que posibiliten ejercer los derechos de propiedad intelectual sobre los productos artesanales, no porque no existan los instrumentos jurídicos, sino porque no existe una política pública que propicie y facilite el acceso a éstos. De igual manera, carecemos de mecanismos que impidan la entrada al país de artesanía pirata, evitando con ello, la competencia desleal para los productos mexicanos y las consecuentes pérdidas económicas para el sector artesanal.

El 19 de junio de 2017, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, la Ley General de Cultura y Derechos Culturales, la cual, es necesario actualizar para atender la problemática expuesta, en aras de brindar una afectiva protección y salvaguardia de la actividad artesanal, y por ende de nuestra cultura y derechos culturales.

De ahí que, es urgente realizar las reformas conducentes que permitan dar continuidad al espíritu con que se concibió dicho ordenamiento, a efecto de perfeccionar el marco jurídico en la materia, y dar respuesta a las legítimas demandas y necesidades de las y los artesanos de México.

Desde este Poder Legislativo, debemos atender urgentemente la problemática que está lastimando a diversas comunidades del país. No debemos permitir que las y los artesanos que por generaciones han dado a nuestro país reconocimiento mundial gracias a sus obras y creatividad, queden vulnerables y expuestos a plagios y réplicas baratas que afectan la economía de más de 12 millones de familias, que dependen únicamente de esta actividad.

No debemos permitir que nuestro patrimonio cultural se siga viendo amenazado, como tampoco podemos permitir que los derechos culturales de las generaciones presentes y futuras sigan siendo vulnerados.

En razón de lo antes señalado, se propone realizar las siguientes modificaciones a la Ley General de Cultura y Derechos Culturales:

1. Incorporar expresamente a las artesanías como parte integral de los elementos culturales inmateriales pretéritos y actuales, en aras de visibilizar no sólo la práctica y técnicas, sino al producto mismo.
2. Incluir al sector artesanal para efectos de las acciones de la política cultural del Estado para promover la cooperación solidaria, actualmente establecida en la ley, en aras reconocer su importancia.
3. En concordancia con los instrumentos internacionales signados por México en la materia y afecto de dar cumplimiento a los mismos, se especifica que corresponde a las instituciones del Estado establecer políticas públicas, crear medios institucionales, usar y mantener infraestructura física y aplicar re-

ursos financieros, materiales y humanos para la salvaguarda y protección de la cultura y sus elementos materiales e inmateriales pretéritos y actuales en sus diferentes expresiones. Lo anterior, a efecto de incorporar a las artesanías de forma expresa haciendo referencia a la reforma planteada en el artículo 3 que las incorpora.

4. Agregar como parte de los derechos culturales de los habitantes, el disfrutar de la protección por parte del Estado mexicano de los intereses morales y patrimoniales, así como los derechos de propiedad intelectual a las producciones artesanales, además de la artísticas, literarias o culturales, ya previstas actualmente en la norma.

5. Incluir las expresiones y creaciones artesanales, además de las artísticas y culturales de México, previstas en la ley vigente, como parte de las atribuciones que, a la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, les corresponden para garantizar el ejercicio de los derechos culturales, en el ámbito de su competencia.

6. Se agrega la salvaguarda como parte de las acciones que, en el ámbito de su competencia, la federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México deben realizar, a efecto de dotar de congruencia el mandato de la Ley, y evitar interpretaciones disímbolas debido a omisiones en la terminología que actualmente presenta la Ley en su articulado.

7. Se especifica que, proteger la propiedad intelectual de los productos artesanales mexicanos, es parte de las acciones que, en el ámbito de su competencia, la federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México deben realizar.

8. Con objeto de evitar la discrecionalidad en las acciones públicas, se establece que las entidades federativas, en el ámbito de su competencia, deberán regular el resguardo del patrimonio cultural inmaterial e incentivar, además de la participación de las organizaciones de la sociedad civil, actualmente prevista, la de los pueblos y comunidades indígenas.

9. A efecto de dotar de congruencia el mandato de la ley, y evitar interpretaciones disímbolas que eviten la correcta aplicación de la norma, debido a omisiones en el articulado actual, se agrega además de la salvaguarda, la protección como parte de las acciones que, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México deben promover en el ámbito de sus atribuciones en relación al patrimonio cultural inmaterial (actualmente establecido), así como del patrimonio artesanal mexicanos, el cual se incluye dentro de las reformas propuestas, debido a la importancia que representa para nuestro país.

10. Se establece como parte de los fines de los mecanismos de coordinación entre la federación, las entidades federativas, los municipios, las alcaldías de la Ciudad de México y las personas físicas o jurídicas de los sectores social y privado que presten servicios culturales:

- Impulsar el estudio, protección, salvaguarda, preservación y administración no sólo del patrimonio cultural inmaterial, sino también del patrimonio artesanal mexicano de las entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México;
- Impulsar mecanismos ágiles que posibiliten a los pueblos y comunidades indígenas mantener, controlar, proteger y desarrollar la propiedad intelectual de sus productos artesanales; e
- Instrumentar acciones que eviten la entrada al país de productos que aparenten o simulen ser artesanías mexicanas, copien, repliquen o aparenten técnicas y/o diseños de éstas, en aras de proteger el patrimonio cultural inmaterial de los pueblos y comunidades indígenas del país, garantizar el ejercicio de los derechos culturales y blindar la producción y economía de las y los artesanos mexicanos.

11. En aras de establecer una redacción acorde con el mandato constitucional, en donde la Ley ya hace referencia a la materia, se sustituyen los conceptos de “comunidades de los pueblos indígenas”, por el de “comunidades y pueblos indígenas”.

12. Finalmente, se establece que la Secretaría de Cultura en coordinación con las dependencias y en-

tidades de la Administración Pública Federal, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, además de contribuir a las acciones destinadas a fortalecer la cooperación e intercambio internacional, en materia cultural, como ya lo establece la ley, también contribuirá con las acciones de protección y salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial en sus diferentes elementos y expresiones, así como del patrimonio artesanal mexicano con apego a los tratados internacionales celebrados por los Estados Unidos Mexicanos y a las demás leyes aplicables en la materia.

En suma, la presente Iniciativa tiene como objeto, proteger y salvaguardar el patrimonio artesanal mexicano y la actividad artesanal, haciendo una referencia expresa en la Ley, la cual, elimine las ambigüedades existentes, visibilizando así la importancia de las prácticas, técnicas y productos artesanales como parte fundamental de las expresiones y elementos culturales de México. Por lo que se señalan claramente, las facultades que tienen en la materia las instituciones del Estado en sus tres órdenes de gobierno, De ahí que se propone, impulsar mecanismos ágiles que posibiliten a los pueblos y comunidades indígenas mantener, controlar, proteger y desarrollar la propiedad intelectual de sus productos artesanales; así como instrumentar acciones que eviten la entrada al país de productos que aparenten o simulen ser artesanías mexicanas, copien, repliquen o aparenten técnicas y/o diseños de éstas, en aras de proteger el patrimonio cultural inmaterial de los pueblos y comunidades indígenas del país, garantizar el ejercicio de los derechos culturales y blindar la producción y economía de las y los artesanos mexicanos.

En la idea de contar con una mayor claridad de las reformas propuestas, se ofrece el siguiente cuadro comparativo:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 3.- Las manifestaciones culturales a que se refiere esta Ley son los elementos materiales e inmateriales pretéritos y actuales, inherentes a la historia, arte, tradiciones, prácticas y conocimientos que identifican a grupos, pueblos y comunidades que integran la nación, elementos que las personas, de manera individual o colectiva, reconocen como propios por el valor y significado que les aporta en términos de su identidad, formación, integridad y dignidad cultural, y a las que tienen el pleno derecho de acceder, participar, practicar y disfrutar de manera activa y creativa.</p>	<p>Artículo 3.- Las manifestaciones culturales a que se refiere esta Ley son los elementos materiales e inmateriales pretéritos y actuales, inherentes a la historia, arte, artesanías, tradiciones, prácticas y conocimientos que identifican a grupos, pueblos y comunidades que integran la nación, elementos que las personas, de manera individual o colectiva, reconocen como propios por el valor y significado que les aporta en términos de su identidad, formación, integridad y dignidad cultural, y a las que tienen el pleno derecho de acceder, participar, practicar y disfrutar de manera activa y creativa.</p>
<p>Artículo 5.- La política cultural del Estado deberá contener acciones para promover la cooperación solidaria de todos aquellos que participen en las actividades culturales incluidos, el conocimiento, desarrollo y difusión de las culturas de los pueblos indígenas del país, mediante el establecimiento de acciones que permitan vincular al sector cultural con el sector educativo, turístico, de desarrollo social, del medio ambiente, económico y demás sectores de la sociedad.</p>	<p>Artículo 5.- La política cultural del Estado deberá contener acciones para promover la cooperación solidaria de todos aquellos que participen en las actividades culturales incluidos, el conocimiento, desarrollo y difusión de las culturas de los pueblos indígenas del país, mediante el establecimiento de acciones que permitan vincular a los sectores cultural y artesanal con los sectores educativo, turístico, de desarrollo social, del medio ambiente, económico y demás sectores de la sociedad.</p>
<p>Artículo 6.- Corresponde a las instituciones del Estado establecer políticas públicas, crear medios institucionales, usar y mantener infraestructura física y aplicar recursos financieros, materiales y humanos para hacer efectivo el ejercicio de los derechos culturales.</p>	<p>Artículo 6.- Corresponde a las instituciones del Estado establecer políticas públicas, crear medios institucionales, usar y mantener infraestructura física y aplicar recursos financieros, materiales y humanos para hacer efectivo el ejercicio de los derechos culturales, así como para la salvaguarda y protección de las manifestaciones culturales y sus elementos materiales e inmateriales pretéritos y actuales, establecidos en el artículo 3 de este ordenamiento.</p>

<p>Artículo 11.- Todos los habitantes tienen los siguientes derechos culturales:</p> <p>I a VII.....</p> <p>VIII. Disfrutar de la protección por parte del Estado mexicano de los intereses morales y patrimoniales que les correspondan por razón de sus derechos de propiedad intelectual, así como de las producciones artísticas, literarias o culturales de las que sean autores, de conformidad con la legislación aplicable en la materia; la obra plástica y escultórica de los creadores, estará protegida y reconocida exclusivamente en los términos de la Ley Federal del Derecho de Autor.</p> <p>IX a X.....</p>	<p>Artículo 11.- Todos los habitantes tienen los siguientes derechos culturales:</p> <p>I a VII.....</p> <p>VIII. Disfrutar de la protección por parte del Estado mexicano de los intereses morales y patrimoniales que les correspondan por razón de sus derechos de propiedad intelectual, así como de las producciones artísticas, artesanales, literarias o culturales de las que sean autores, de conformidad con la legislación aplicable en la materia; la obra plástica y escultórica de los creadores, estará protegida y reconocida exclusivamente en los términos de la Ley Federal del Derecho de Autor.</p> <p>IX a X.....</p>
<p>Artículo 12.- Para garantizar el ejercicio de los derechos culturales, la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, en el ámbito de su competencia, deberán establecer acciones que fomenten y promuevan los siguientes aspectos:</p> <p>I a V.....</p> <p>El fomento de las expresiones y creaciones artísticas y culturales de México;</p> <p>VII a XI.....</p>	<p>Artículo 12.- Para garantizar el ejercicio de los derechos culturales, la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, en el ámbito de su competencia, deberán establecer acciones que fomenten y promuevan los siguientes aspectos:</p> <p>I a V.....</p> <p>VI. El fomento de las expresiones y creaciones artísticas, artesanales y culturales de México;</p> <p>VII a XI.....</p>
<p>Artículo 15.- La Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, en el ámbito de su competencia, desarrollarán acciones para investigar, conservar, proteger, fomentar, formar, enriquecer y difundir el patrimonio cultural inmaterial, favoreciendo la</p>	<p>Artículo 15.- La Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, en el ámbito de su competencia, desarrollarán acciones para investigar, conservar, proteger, salvaguardar, fomentar, formar, enriquecer y difundir el patrimonio cultural inmaterial,</p>

<p>dignificación y respeto de las manifestaciones de las culturas originarias, mediante su investigación, difusión, estudio y conocimiento.</p>	<p>favoreciendo la dignificación y respeto de las manifestaciones de las culturas originarias, mediante su investigación, difusión, estudio y conocimiento, así como para proteger la propiedad intelectual de los productos artesanales mexicanos.</p>
<p>Artículo 16.- Las entidades federativas, en el ámbito de su competencia, podrán regular el resguardo del patrimonio cultural inmaterial e incentivar la participación de las organizaciones de la sociedad civil y pueblos originarios.</p> <p>Los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México promoverán, en el ámbito de sus atribuciones, acciones para salvaguardar el patrimonio cultural inmaterial.</p>	<p>Artículo 16.- Las entidades federativas, en el ámbito de su competencia, deberán regular el resguardo del patrimonio cultural inmaterial e incentivar la participación de las organizaciones de la sociedad civil, así como de los pueblos y comunidades indígenas.</p> <p>Los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México promoverán, en el ámbito de sus atribuciones, acciones para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural inmaterial, así como el patrimonio artesanal mexicanos.</p>
<p>Artículo 18.- Los mecanismos de coordinación previstos en el artículo anterior, tendrán los siguientes fines:</p> <p>I a III.....</p> <p>IV. Impulsar el estudio, protección, preservación y administración del patrimonio cultural inmaterial de las entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México;</p> <p>V a VII.....</p>	<p>Artículo 18.- Los mecanismos de coordinación previstos en el artículo anterior, tendrán los siguientes fines:</p> <p>I a III.....</p> <p>IV. Impulsar el estudio, protección, salvaguarda, preservación y administración del patrimonio cultural inmaterial y del patrimonio artesanal de las entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México;</p> <p>V a VII.....</p> <p>VIII Impulsar mecanismos ágiles que posibiliten a los pueblos y comunidades indígenas mantener, controlar, proteger y desarrollar la propiedad intelectual de sus productos y patrimonio artesanal.</p>

<p>Artículo 21.- La Secretaría de Cultura impulsará la coordinación de acciones entre los prestadores de servicios culturales de los sectores público, social y privado, sus trabajadores y usuarios de los mismos, así como de las autoridades o representantes de las comunidades de los pueblos indígenas y se registrará conforme a los lineamientos que establezca el Reglamento de esta Ley y en los términos de las disposiciones que al efecto se expidan.</p>	<p>IX Instrumentar acciones que eviten la entrada al país de productos que aparenten o simulen ser artesanías mexicanas, copien, repliquen o aparenten técnicas y/o diseños de éstas, en aras de proteger el patrimonio artesanal de los pueblos y comunidades indígenas del país, garantizar el ejercicio de sus derechos culturales y blindar la producción y economía de las y los artesanos mexicanos.</p>
<p>Artículo 41.- La Secretaría de Cultura en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, contribuirán a las acciones destinadas a fortalecer la cooperación e intercambio internacional, en materia cultural, con apego a los tratados internacionales celebrados por los Estados Unidos Mexicanos y a las demás leyes aplicables en la materia.</p>	<p>Artículo 41.- La Secretaría de Cultura en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, contribuirán a las acciones destinadas a fortalecer la cooperación e intercambio internacional, en materia cultural, así como a las acciones encaminadas a la protección y salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial en sus diferentes elementos y expresiones y del patrimonio artesanal mexicano con apego a los tratados internacionales celebrados por los Estados Unidos Mexicanos y a las demás leyes aplicables en la materia.</p>

Por lo antes expuesto y fundado, someto a su consideración, la presente Iniciativa con proyecto de

Decreto

Único. Se reforman los artículos 3; 5; 6; 11 en su fracción VIII; 12 en su fracción VI; 15; 16; 18 en su fracción VI, adicionando además las fracciones VIII y IX; 21 y 41 todos de la Ley General de Cultura y Derechos Culturales, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 3. Las manifestaciones culturales a que se refiere esta Ley son los elementos materiales e inmateriales pretéritos y actuales, inherentes a la historia, arte, **artesanías**, tradiciones, prácticas y conocimientos que identifican a grupos, pueblos y comunidades que integran la nación, elementos que las personas, de manera individual o colectiva, reconocen como propios por el valor y significado que les aporta en términos de su identidad, formación, integridad y dignidad cultural, y a las que tienen el pleno derecho de acceder, participar, practicar y disfrutar de manera activa y creativa.

Artículo 5. La política cultural del Estado deberá contener acciones para promover la cooperación solidaria de todos aquellos que participen en las actividades culturales incluidos, el conocimiento, desarrollo y difusión de las culturas de los pueblos indígenas del país, mediante el establecimiento de acciones que permitan vincular **a los sectores cultural y artesanal con los sectores educativo, turístico, de desarrollo social, del medio ambiente, económico y demás sectores de la sociedad.**

Artículo 6. Corresponde a las instituciones del Estado establecer políticas públicas, crear medios institucionales, usar y mantener infraestructura física y aplicar recursos financieros, materiales y humanos para hacer efectivo el ejercicio de los derechos culturales, **así como para la salvaguarda y protección de las manifestaciones culturales y sus elementos materiales e inmateriales pretéritos y actuales, establecidos en el artículo 3 de este ordenamiento.**

Artículo 11. Todos los habitantes tienen los siguientes derechos culturales:

I a VII...

VIII. Disfrutar de la protección por parte del Estado mexicano de los intereses morales y patrimoniales que les correspondan por razón de sus derechos de propiedad intelectual, así como de las producciones artísticas, **artesanales**, literarias o culturales de las que sean autores, de conformidad con la legislación aplicable en la materia; la obra plástica y escultórica de los creadores, estará protegida y reconocida exclusivamente en los términos de la Ley Federal del Derecho de Autor.

IX a X...

Artículo 12. Para garantizar el ejercicio de los derechos culturales, la federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, en el ámbito de su competencia, deberán establecer acciones que fomenten y promuevan los siguientes aspectos:

I a V...

VI. El fomento de las expresiones y creaciones artísticas, **artesanales** y culturales de México;

VII a XI...

Artículo 15. La federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, en el ámbito de su competencia, desarrollarán acciones para investigar, conservar, proteger, **salvaguardar**, fomentar, formar, enriquecer y difundir el patrimonio cultural inmaterial, favoreciendo la dignificación y respeto de las manifestaciones de las culturas originarias, mediante su investigación, difusión, estudio y conocimiento, **así como para proteger la propiedad intelectual de los productos artesanales mexicanos.**

Artículo 16. Las entidades federativas, en el ámbito de su competencia, **deberán** regular el resguardo del patrimonio cultural inmaterial e incentivar la participación de las organizaciones de la sociedad civil, **así como de los pueblos y comunidades indígenas.**

Los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México promoverán, en el ámbito de sus atribuciones, acciones para **proteger** y salvaguardar el patrimonio cultural inmaterial, así como **el patrimonio artesanal mexicanos.**

Artículo 18. Los mecanismos de coordinación previstos en el artículo anterior, tendrán los siguientes fines:

I a III...

IV. Impulsar el estudio, protección, **salvaguarda**, preservación y administración del patrimonio cultural inmaterial **y del patrimonio artesanal** de las entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México;

V a VII...

VIII Impulsar mecanismos ágiles que posibiliten a los pueblos y comunidades indígenas mantener, controlar, proteger y desarrollar la propiedad intelectual de sus productos y patrimonio artesanal.

IX Instrumentar acciones que eviten la entrada al país de productos que aparenten o simulen ser artesanías mexicanas, copien, repliquen o aparenten técnicas y/o diseños de éstas, en aras de proteger el patrimonio cultural inmaterial de los pueblos y comunidades indígenas del país, garantizar el ejercicio de sus derechos culturales y blindar la producción y economía de las y los artesanos mexicanos.

Artículo 21. La Secretaría de Cultura impulsará la coordinación de acciones entre los prestadores de servicios culturales de los sectores público, social y privado, sus trabajadores y usuarios de los mismos, así como de las autoridades o representantes de las comunidades y de los pueblos indígenas y se regirá conforme a los lineamientos que establezca el Reglamento de esta Ley y en los términos de las disposiciones que al efecto se expidan.

Artículo 41. La Secretaría de Cultura en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, contribuirán a las acciones destinadas a fortalecer la cooperación e intercambio internacional, en materia cultural, **así como a las acciones encaminadas a la protección y salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial en sus diferentes elementos y expresiones y del patrimonio artesanal mexicano** con apego a los tratados internacionales celebrados por los Estados Unidos Mexicanos y a las demás leyes aplicables en la materia.

Transitorio

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

Notas

1 <https://www.mexico.mx/es/articulos/artesantias-mexicanas-orgullo-nacional>

2 <https://www.gob.mx/fonart/articulos/43-de-orgullo?idiom=es>

3 <http://mundoejecutivo.com.mx/economia-negocios/2017/07/10/fonart-entrega-apoyos-produccion-artesanal>

4 http://www.milenio.com/firmas/lilian_romero_medina/artesanos-mexico-festejamos-museo-culturas_populares-in-egi_18_922887733.html

5 <https://www.reporteindigo.com/reporte/mexico-artesanal-alla-del-boom/>

6 <http://www.sinembargo.mx/02-12-2017/3358185>

7 Ídem

8 Ibídem

9 <http://www.economiahoy.mx/nacional-eAm-mx/noticias/7163452/11/15/Alto-al-robo-de-patentes-de-artesantias-mexicanas-lanzan-peticion-en-Changeorg-tras-plagio-de-disenadora-francesa-.html>

10 <https://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/1392662.artesanos-mexicanos-se-vuelven-victimas-de-plagio.html>

11 https://verne.elpais.com/verne/2017/10/24/mexico/1508870974_429964.html

12 Ídem

13 <https://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/1392662.artesanos-mexicanos-se-vuelven-victimas-de-plagio.html>

14 http://www.milenio.com/region/Dana-pirateria-millones-artesanos-Fonart-artesanos-Canaco-originales-empleos_0_561543851.html

15 Ídem

16 <https://www.reporteindigo.com/reporte/artesanos-piratas/>

17 <http://www.unesco.org/new/es/santiago/culture/intangible-heritage/>

18 <http://www.unesco.org/new/es/santiago/culture/creative-industries/crafts-design/>

19 ídem

20 <https://ich.unesco.org/es/tecnicas-artesanales-tradicionales-00057>

21 ídem

Palacio Legislativo de San Lázaro,
20 de marzo de 2018.

Diputada Rosa Guadalupe Chávez Acosta (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE, A CARGO DEL DIPUTADO ÓSCAR FERRER ABALOS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Planteamiento del problema

La Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente necesita actualizarse a la realidad que vive el país, la lógica de hace 30 años de protección al ambiente es inservible ante la devastación ambiental que hoy tenemos.

La Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) señala en su artículo 28 que la evaluación del impacto ambiental (EIA), “es el procedimiento a través del cual la Secretaría establece las condiciones a las que se sujetará la realización de obras y actividades que puedan causar desequilibrio

ecológico o rebasar los límites y condiciones establecidas en las disposiciones aplicables para proteger el ambiente y preservar y restaurar los ecosistemas, a fin de evitar o reducir al mínimo sus efectos negativos sobre el medio ambiente.”

Han transcurrido 30 años desde la publicación de la LGEEPA en 1988 y casi 18 años de la publicación, en el año 2000, del Reglamento de la LGEEPA en materia de evaluación del impacto ambiental (EIA), desde entonces, un gran número de obras y actividades, se han sometido al procedimiento de evaluación del impacto ambiental.

Sin duda alguna, la EIA es el instrumento de política ambiental más usado para tomar decisiones en este aspecto. Aquí, se debe señalar, que no es el único de instrumento de política ambiental enmarcado en la LGEEPA, existen otros instrumentos como los ordenamientos ecológicos del territorio, la regulación ambiental de los asentamientos humanos, los instrumentos económicos o las normas oficiales mexicanas en materia ambiental, por citar algunos. Sin embargo, estos instrumentos, paldescen ante la preeminencia de la EIA.

En estos 30 años de la LGEEPA, se ha observado que la dependencia responsable de la evaluación del impacto ambiental, la actual Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales del Gobierno Federal (Semarnat), ha sido sujeta a serios cuestionamientos por las resoluciones emitidas autorizando en materia de EIA la realización de obras y actividades, que son promovidas tanto por el sector privado, como el sector público. De manera general, los principales cuestionamientos enfatizan, que en muchos casos las obras y actividades autorizadas a través de la EIA sobreestiman sus beneficios económicos y subestiman sus costos por externalidades de tipo ambiental y social, y que finalmente pueden contribuir a un incremento del deterioro ambiental y social, dejando sin cumplir el derecho constitucional de las personas a un medio ambiente sano.

El actual procedimiento de EIA de la LGEEPA, parece en el devenir cotidiano más un mero trámite administrativo, cuyo único fin es lograr la aprobación de las obras y actividades involucradas. En este actual procedimiento de EIA, los impactos ambientales adversos sin importar su magnitud, son aparentemente mitigables o pueden ser compensados.

Por lo anterior, se considera necesario transformar el actual proceso de EIA contenido en la LGEEPA. Para ello, se considera pertinente plantear una serie de reformas y adiciones a la sección V Evaluación del Impacto Ambiental del capítulo IV Instrumentos de Política Ambiental de la LGEEPA.

Al respecto, con el objetivo de buscar la armonización e introducir las mejores practicas internacionales en materia de regulación de la evaluación del impacto ambiental, se toma como referencia primordial la Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de la Unión Europea de 13 de diciembre de 2011 relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente. Así como también, el Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, por el que se aprueba el texto refundido.

Argumentos que sustentan la presente iniciativa.

1. Se requiere una definición referente a “actividad altamente riesgosa” en la LGEEPA, el concepto se cita en los artículos 23, 28, 147 Bis y 148 de la Ley. En especial, el artículo 30 de la Ley, referente a la presentación de la manifestación de impacto ambiental, señala que cuando se presenten actividades altamente riesgosas, la manifestación debe incluir el estudio de riesgo correspondiente. También, la fracción VII del artículo 28 determina que son sujetos a evaluación del impacto ambiental “los parques industriales donde se prevea la realización de actividades altamente riesgosas.”

En concordancia con lo antes señalado se propone la reforma al artículo 3o. de la LGEEPA, para quedar como sigue:

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

I. Actividades altamente riesgosas: Las actividades que implican la generación o manejo de sustancias con características corrosivas, reactivas, explosivas, tóxicas, inflamables o biológico-infecciosas para el equilibrio ecológico o el ambiente, tomando en cuenta el volumen de manejo y la ubicación del establecimiento respectivo, de acuerdo a la clasificación prevista en su reglamento y el listado de la norma oficial mexicana correspondiente.

2. Es primordial modificar la redacción del artículo 28 de la LGEEPA, a fin de que la conceptualización actual de la EIA enfatice y afiance su carácter preventivo, y no justificativo.

Al analizar la redacción actual del citado artículo 28, se establece que las obras o los proyectos sujetos a la EIA pueden ser autorizados, siempre y cuando se establezcan condicionantes que reduzcan su impacto negativo al ambiente, pero no se prevé la posibilidad expresa de que éstos puedan ser desechados, ya sea por su inviabilidad o por provocar un impacto significativo al ambiente.

Se propone reformar esta redacción en el sentido de que la EIA será un procedimiento de carácter preventivo, multidisciplinario, y en su desarrollo la Semarnat podrá autorizar con condicionantes o negar la ejecución de la obra o actividad sujeta a evaluación, cuidando en todo momento que se respete la capacidad de carga de los ecosistemas.

De la misma forma se explicita que los efectos de la obra o actividad sobre el ambiente deben evaluarse para proteger la salud humana, contribuyendo mediante un mejor entorno a la calidad de vida, y por tanto al bienestar de las personas, así como cuidar por el mantenimiento de la biodiversidad y conservar la capacidad funcional del ecosistema como recurso fundamental de la vida. Para ello, se toma como referencia la Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de la Unión Europea de 13 de diciembre de 2011 relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, en especial su artículo 3, que señala el propósito de la evaluación del impacto ambiental, y que se armoniza en el artículo 28 de la Ley considerando con ello factores sociales, culturales y productivas de las personas, como parte de la evaluación.

En alcance a la reforma explicada al artículo 28 de la LGEEPA, se considera necesario incorporar de manera expresa al procedimiento de EIA a obras o actividades, así como ecosistemas en riesgo o con hábitats críticos, que en la actualidad no están citados. Para ello, se propone reformar también las fracciones I, IV, V, VII X y Agregar una fracción XIV del artículo 28 de la LGEEPA.

La reforma propuesta al artículo 28 de la LGEEPA quedaría de la siguiente forma:

Artículo 28. La evaluación del impacto ambiental es el procedimiento preventivo a través del cual la Secretaría realiza el conjunto de estudios y análisis técnicos, sistemáticos, reproducibles e interdisciplinarios con el objeto de asegurar la integración de los aspectos ambientales en las obras o actividades de que se trate mediante la incorporación de dicho procedimiento, para resolver la autorización o desecho de las obras o actividades sujetas a dicha evaluación.

La evaluación del impacto ambiental identificará, describirá, valorará, y evaluará de forma apropiada, en función de cada caso particular y de conformidad con esta Ley, los efectos directos e indirectos de obras o actividades sobre los siguientes factores:

- a) El ser humano, la fauna y la flora;
- b) El suelo, el agua, el aire, el clima y el paisaje;
- c) Los bienes materiales y el patrimonio cultural, y
- d) La interacción entre los factores mencionados anteriormente.

Sólo podrán ser autorizadas de manera condicionada aquellas obras o actividades cuyo impacto ambiental no rebase los criterios, límites y umbrales legalmente establecidos, la capacidad de carga de los ecosistemas o comprometa la evolución y continuidad de los procesos naturales del sitio, a fin de evitar o reducir al mínimo sus efectos adversos sobre el ambiente y la calidad de vida de las personas. Para ello, en los casos en que determine el reglamento que al efecto se expida, quienes pretendan llevar a cabo alguna de las siguientes obras o actividades, requerirán previamente la autorización en materia de impacto ambiental de la secretaría:

I. Obras hidráulicas, vías generales de comunicación, puertos, marinas, oleoductos, gasoductos, carbo ductos, poliductos, geotermia y fractura hidráulica

II. Industria del petróleo, petroquímica, química, siderúrgica, papelera, azucarera, del cemento y eléctrica;

III. Exploración, explotación y beneficio de minerales y sustancias reservadas a la Federación en los términos de las Leyes Minera y Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Nuclear;

IV. Instalaciones de tratamiento, reciclaje, confinamiento o eliminación de residuos peligrosos, así como residuos radiactivos;

V. Aprovechamientos forestales en selvas y aquellos que afecten especies de difícil regeneración o enlistadas en alguna categoría de riesgo;

VI. ...

VII. Cambios de uso del suelo de terrenos forestales, así como en selvas y zonas áridas,

VIII. Parques industriales donde se prevea la realización de actividades altamente riesgosas;

IX. Desarrollos inmobiliarios que afecten los ecosistemas costeros;

X. Obras y actividades en humedales, arrecifes, manglares, lagunas, ríos, lagos y esteros conectados con el mar, así como en sus litorales o zonas federales;

XI. Obras y actividades en áreas naturales protegidas de competencia de la federación;

XII. Actividades pesqueras, acuícolas o agropecuarias que puedan poner en peligro la preservación de una o más especies o causar daños a los ecosistemas, y

XIII. Obras o actividades que correspondan a asuntos de competencia federal, que puedan causar desequilibrios ecológicos graves e irreparables, daños a la salud pública o a los ecosistemas, o rebasar los límites y condiciones establecidos en las disposiciones jurídicas relativas a la preservación del equilibrio ecológico y la protección del ambiente.

XIV. Actividades que utilicen bioenergéticos o modificaciones transgénicas a cultivos o semillas.

El Reglamento de la presente Ley determinará las obras o actividades a que se refiere este artículo, que por su ubicación, dimensiones, características o alcances no produzcan impactos ambientales significativos, **negativos, acumulativos o sinérgicos**, no causen o puedan causar desequilibrios ecológicos, ni rebasen los límites y condiciones establecidos en las disposiciones jurídicas referidas a la preservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, y que por lo tanto no deban sujetarse al procedimiento de evaluación del impacto ambiental previsto en este ordenamiento.

Para los efectos a que se refiere la fracción XIII del presente artículo, la Secretaría notificará a los interesados su determinación para que sometan al procedimiento de evaluación del impacto ambiental la obra o actividad que corresponda, explicando las razones que lo justifiquen, con el propósito de que aquéllos presenten los informes, dictámenes y consideraciones que juzguen convenientes, en un plazo no mayor a diez días. Una vez recibida la documentación de los interesados, la Secretaría, en un plazo no mayor a treinta días, les comunicará si procede o no la presentación de una manifestación de impacto ambiental, así como la modalidad y el plazo para hacerlo. Transcurrido el plazo señalado, sin que la Secretaría emita la comunicación correspondiente, se entenderá que no es necesaria la presentación de una manifestación de impacto ambiental.

Las condicionantes que se señalan en el tercer párrafo de éste artículo deberán estar orientadas en orden de prelación a prevenir, mitigar y en su caso compensar el impacto ambiental; así como preservar, mejorar y en su caso restaurar el equilibrio ecológico, además de evitar la generación de pasivos ambientales en la construcción, operación, clausura y posclausura de las obras o actividades a realizarse. En los casos en que durante la construcción, operación, clausura y posclausura de las obras o actividades autorizadas se presentaran impactos ambientales adversos no previstos, la Secretaría deberá imponer condicionantes adicionales para prevenir, mitigar los daños al ambiente o restaurar el equilibrio ecológico e incluso exigir la pre-

sentación de una nueva evaluación del impacto ambiental.

3. Con el objetivo de garantizar los derechos de la sociedad y de las personas en el procedimiento de evaluación del impacto ambiental se propone la adición de un artículo 28 BIS, que enuncia criterios obligatorios o salvaguardas, que deberán ser considerados al implementarse el citado procedimiento. Esto es de especial relevancia para proteger los derechos de los ejidos, pueblos y comunidades indígenas propietarias de terrenos, donde en muchos casos se pretende realizar grandes obras y actividades, tanto públicas, como privadas, que deben ser sujetas a evaluación del impacto ambiental. El objetivo es proporcionar certidumbre jurídica al reconocer estos derechos a los ejidos, pueblos y comunidades indígenas de manera expresa. Para la implementación de esta propuesta, se adecuan y transponen las reformas aprobadas por el Congreso de la Unión a la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable en materia de salvaguardas relacionadas a servicios ambientales, y que fueron publicadas el lunes 4 de junio de 2012, en el Diario Oficial de la Federación.

La adición propuesta de un artículo 28 Bis de la LGE-EPA quedaría de la siguiente forma:

Artículo 28 Bis. El procedimiento de evaluación del impacto ambiental deberá garantizar el respeto a las salvaguardas reconocidas por el derecho internacional, así como lo siguiente:

I. Consentimiento libre, previo e informado de ejidos, comunidades y pueblos indígenas;

II. Distribución equitativa de beneficios;

III. Certidumbre y respeto a los derechos de propiedad y posesión legítima y acceso a los recursos naturales de los propietarios y legítimos poseedores de la tierra;

IV. Inclusión y equidad territorial, cultural, social y de género;

V. Pluralidad y participación social;

VI. Transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas;

VII. Reconocimiento y respeto a las formas de organización interna, y

VIII. Transversalidad, integralidad, coordinación y complementariedad entre políticas e instrumentos de los tres órdenes de gobierno.

4. En el artículo 30 de la LGEEPA, se propone la incorporación de un mayor número de requerimientos en la manifestación de impacto ambiental, entre los cuales se podrían señalar los que se encuentran actualmente considerados en los artículos 12 y 13 del REIA. Con ello, se busca elevar la jerarquía normativa de dichos requerimientos al incorporarlos en la LGEEPA.

La EIA no debe cesar con la simple emisión de la autorización por parte de la Semarnat, por lo que es oportuno considerar, el establecer un programa de monitoreo ambiental de las obras o actividades que se autoricen en la EIA. El propósito del monitoreo es dar seguimiento a la obra o actividad, facilitando a la autoridad el verificar el cumplimiento de las condiciones establecidas en las fases de construcción, operación y fin de la propuesta de acción establecida, de acuerdo con los aspectos administrativos y los pronósticos indicados en la evaluación. También permite revisar los impactos ambientales producidos para modificar la actividad o desarrollar medidas de control en caso de efectos adversos no previstos al ambiente o la salud, así como determinar la precisión de los impactos producidos y la efectividad de las medidas de mitigación.

Adicional a esto, para garantizar el acceso a la información derivada de estos procesos de monitoreo ambiental, los responsables de su ejecución deberán presentar ante la Semarnat la información derivada de dicho monitoreo ambiental, en el momento en que ésta se genere, la cual deberá ser pública en los términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y demás leyes aplicables.

Por lo anterior, se propone que el artículo 30 de la LGEEPA, diga lo siguiente:

Artículo 30. Para obtener la autorización a que se refiere el artículo 28 de esta Ley, los interesados deberán presentar a la Secretaría una manifestación de impacto ambiental **en no más de dos ocasiones seguidas**, la cual deberá contener, **como mínimo y**

sin perjuicio de los requisitos que fije el Reglamento de la presente ley, lo siguiente:

a) Datos generales del proyecto, del promovente y del responsable del la manifestación o estudio de impacto ambiental;

b) Descripción detallada de la obra o actividad, que incluya información sobre su emplazamiento, diseño y tamaño, y vinculación con los ordenamientos jurídicos en materia ambiental y, en su caso, con la regulación sobre uso del suelo;

c) Descripción detallada del ecosistema o ecosistemas en que se desarrollará la obra o actividad, considerando el conjunto de los elementos que los conforman, señalando el estado de conservación que guardan, así como la problemática ambiental y las tendencias de desarrollo y deterioro de la zona;

d) Descripción de las especies de vida silvestre que se encuentren consideradas en alguna de las categorías de riesgo y que tengan su distribución natural dentro de los ecosistemas en que se desarrollará la obra o actividad;

e) Exposición y evaluación de las principales alternativas estudiadas, incluida la alternativa cero, o de no realización de la obra o actividad sujeta a evaluación del impacto ambiental, y una justificación de las principales razones de la solución adoptada, teniendo en cuenta los efectos ambientales;

f) Identificación, descripción y evaluación de los impactos significativos o notables, positivos y negativos, directos e indirectos, simples, acumulativos y sinérgicos, durante las fases de construcción, operación y, en su caso, clausura y posclausura, sobre la población, la salud humana, la flora, la fauna, el suelo, el aire, el agua, los factores climáticos, su incidencia sobre el cambio climático, el paisaje y los bienes materiales, incluido el patrimonio cultural. Asimismo, se atenderá a la interacción entre todos estos factores.

Cuando la obra o actividad pueda afectar directa o indirectamente a un área natural protegida federal o estatal se incluirá un apartado específico

co para la evaluación de sus repercusiones en el sitio teniendo en cuenta los objetivos de conservación del área;

g) Descripción de las medidas previstas para prevenir, mitigar, y, si fuera posible, compensar, los impactos compatibles, moderados, severos y críticos sobre el ambiente;

h) Un programa de monitoreo ambiental de las variables a controlar previo al inicio de la obra o actividad, durante las fases de construcción, operación, y en su caso clausura y posclausura;

i) Identificación de los instrumentos metodológicos y elementos técnicos que sustentan la información señalada en las fracciones anteriores, y

j) Un resumen no técnico de la información contemplada en las letras a) a j).

La información generada por el monitoreo ambiental en cada una de las etapas de la obra o actividad de que se trate, deberá presentarse inmediatamente ante la Secretaría, a fin de que sea verificada y en su caso observada. Esta información deberá ser pública en los términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y demás leyes aplicables.

Cuando las obras o actividades contenidas en la manifestación de impacto ambiental deban realizarse total o parcialmente dentro de una zona federal, los promoventes deberán adjuntar a la manifestación de impacto ambiental el correspondiente título de concesión para el uso o aprovechamiento de la zona federal expedido en su favor por la autoridad competente.

La secretaría deberá publicar en su Gaceta Ecológica y en Internet, todas las solicitudes de autorización en materia de impacto ambiental que le sean presentadas, así como las autorizaciones y sus condicionantes.

En ningún caso podrán entrar en operaciones las obras o actividades que no hayan cumplido la totalidad de las condicionantes establecidas por la Secretaría, de conformidad con lo dispuesto en

este capítulo. La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente vigilará en todo momento el exacto cumplimiento de las disposiciones jurídicas en materia de equilibrio ecológico y protección al ambiente durante la construcción, operación, clausura y posclausura mitigación y reparación de daños de la obra o actividad de que se trate.

La secretaría pondrá a disposición del promovente titular del proyecto los informes y cualquier otra documentación que obre en su poder cuando resulte de utilidad para la realización de la manifestación de impacto ambiental.

Cuando se trate de actividades consideradas altamente riesgosas en los términos de la presente Ley, la manifestación deberá incluir el estudio de riesgo correspondiente.

Si después de la presentación de una manifestación de impacto ambiental se realizan modificaciones al proyecto de la obra o actividad respectiva, o **durante su construcción, operación, clausura y posclausura, mitigación y reparación de daños** los interesados deberán hacerlas del conocimiento de la Secretaría, a fin de que ésta, en un plazo no mayor de diez días, les notifique si es necesaria la presentación de información adicional o una nueva manifestación de impacto ambiental, para evaluar los efectos al ambiente, que pudiesen ocasionar tales modificaciones, en términos de lo dispuesto en esta ley.

Los contenidos del informe preventivo, así como las características y las modalidades de las manifestaciones de impacto ambiental y los estudios de riesgo serán establecidos por el Reglamento de la presente ley.

5. Con base en los principios de política ambiental señalados en el artículo 15 de la LGEEPA, y con un enfoque de precaución, se considera que debe ser obligatorio establecer programas de restauración en las obras o actividades sujetas a procedimiento de EIA, donde el Estado y la sociedad en su conjunto no deban asumir los posibles costos económicos y financieros de una restauración. En ese caso, quien realice obras o actividades debe ser desde un principio responsable de las consecuencias ambientales de éstas. Es decir, debe tener la disponibilidad de asumir los costos de la restauración de dicha obra o actividad. Lo anterior aplica en

especial, para determinadas obras o actividades, que se basan en la explotación de recursos naturales no renovables, que son consideradas de alto riesgo o sus efectos son territorialmente extensos.

Para ello, se adicionan dos nuevos artículos a la LGEEPA, el artículo 30 Bis y el artículo 30 Bis 1, que dicen lo siguiente:

Artículo 30 Bis. Quienes realicen obras o actividades, que se encuentren sujetas al procedimiento de evaluación de impacto ambiental señalado en esta Ley, deberán presentar a solicitud de la Secretaría incluida en la manifestación de impacto ambiental, un programa de restauración del paisaje, ecosistema, o área afectada por dichas labores. La Secretaría exigirá el seguro o la garantía suficiente, entre otros instrumentos económicos y mecanismos de financiamiento, para asegurar el cumplimiento del mencionado programa.

La realización de obras y actividades a que se refieren las fracciones I, II, III, IV y VIII del artículo 28, requerirá de manera obligada la formulación y ejecución de un programa de restauración.

El incumplimiento de las disposiciones contenidas en el programa de restauración autorizado por la Secretaría conllevará a la aplicación de las medidas de control, seguridad y sanciones previstas a que se refiere esta Ley y demás legislación aplicable.

Artículo 30 Bis 1. En aquellas áreas degradadas como consecuencia de los impactos ambientales adversos de una obra o actividad, es el programa de restauración, el instrumento rector de planeación que establecerá las actividades y acciones necesarias para la recuperación y restablecimiento de las condiciones que propicien la evolución y continuidad de los procesos naturales.

El programa de restauración deberá incluir como mínimo los contenidos de las fracciones I, II, III, IV y V del artículo 78 Bis referente a las declaratorias para el establecimiento de zonas de restauración, así como el coste estimado de los trabajos de restauración.

Los elementos y procedimientos que se deben considerar al formular el programa de restauración serán establecidos por el Reglamento de la presente ley.

6. La consulta pública constituye uno de los avances más significativos en materia ambiental y de participación ciudadana, su sustento jurídico actualmente se encuentra en el artículo 34 de la LGEEPA, así como en los artículos 4, 26, 40, 41 y 43 del REIA. Sin embargo, existen vacíos y omisiones con relación a este tema, que pueden llegar a favorecer a quienes promueven obras y actividades sujetas a EIA, quedando en posible desventaja respecto a las comunidades afectadas por la obra o actividad a realizar y la sociedad en general. Al respecto se propone una serie de reformas y adiciones al artículo 34 de la LGEEPA, que contribuyan a maximizar la transparencia, el derecho de acceso a la información y la participación ciudadana. Con la idea de armonizar el procedimiento, se incorpora la integración del expediente de la evaluación del impacto ambiental respectivo a este artículo, que esta hasta ahora en el artículo 35 de la LGEEPA. Se propone, que en un proceso de evaluación toda manifestación de impacto ambiental sea puesta a disposición del público en general a través de la página electrónica de la Secretaría, la cual deberá ser de fácil acceso, a fin de que pueda ser consultada por cualquier persona. De la misma forma se plantean mejoras al procedimiento para realizar las reuniones públicas de información, así como el señalar de manera expresa en qué casos debe ser de oficio la apertura de un procedimiento de reunión pública. También se propone, que la reunión pública de información sea organizada por la secretaría en coordinación con las autoridades locales y los gastos sean a cargo del promoviente. Así como que toda reunión deba celebrarse en la entidad federativa donde se pretenda llevar a cabo el proyecto.

Por lo anterior, se propone que el artículo 34 de la LGEEPA, diga lo siguiente:

Artículo 34. Una vez que la secretaría reciba en las delegaciones u oficinas centrales una manifestación de impacto ambiental iniciará el procedimiento de evaluación, para lo cual revisará que la solicitud se ajuste a las formalidades previstas en esta Ley, su Reglamento y las normas oficiales mexicanas aplicables, e integrará el expedien-

te respectivo en un plazo no mayor de cinco días hábiles.

Los promoventes de la obra o actividad **de que se trate** podrán requerir que se mantenga en reserva la información que haya sido integrada al expediente y que, de hacerse pública, pudiera afectar derechos de propiedad industrial, y la confidencialidad de la información comercial que aporte el interesado. **En tal caso, siempre deberá asegurarse la difusión de los datos o informaciones necesarias para que las personas puedan identificar el sitio exacto donde se ejecutara dicha obra o actividad, los alcances del proyecto y los impactos ambientales previstos.**

La secretaría **llevará** a cabo una consulta pública, conforme a las siguientes bases:

I. Dentro de un plazo no mayor a diez días hábiles contados a partir de la fecha en que la secretaría integre el expediente a que se refiere el párrafo anterior, la secretaría publicará la solicitud de autorización en materia de impacto ambiental en su Gaceta Ecológica, así como **la manifestación de impacto ambiental deberá ser puesta a disposición del público en general a través de la página electrónica de la secretaría, la cual deberá ser de fácil acceso, a fin de que pueda ser consultada por cualquier persona.**

II. Cualquier interesado, dentro del plazo de **cuarenta y cinco días hábiles** contados a partir de que la secretaría ponga a disposición del público la manifestación de impacto ambiental en los términos de la fracción I, podrá proponer el establecimiento de medidas de prevención, mitigación y **compensación** adicionales, así como las observaciones que considere pertinentes;

III. Asimismo, el promovente deberá publicar a su costa, un extracto del proyecto de la obra o actividad en un periódico de amplia circulación en la entidad federativa de que se trate, dentro del plazo de cinco días **hábiles** contados a partir de la fecha en que sea **puesta la manifestación de impacto ambiental a disposición del público en general a través de la página electrónica de la secretaría. La secretaría podrá resolver el negar la autorización solicitada o suspender el proceso de evaluación de presentarse incumplimiento no justifica-**

do por el promovente en la publicación del extracto de la obra o actividad. El procedimiento para dicha determinación será materia del Reglamento.

IV. Dentro de los diez días hábiles siguientes a la publicación señalada en la fracción I, cualquier interesado podrá solicitar que se lleve a cabo una reunión pública de información en la que el promovente explicará los aspectos técnicos ambientales de la obra o actividad de que se trate. La secretaría, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud, notificará al interesado su determinación de dar o no inicio a la reunión pública de información. En caso de que se determine realizar la reunión pública de información, la Secretaría emitirá la convocatoria dentro del plazo de cinco días hábiles contados a partir de la resolución de reunión pública de información, en la que expresará la fecha y lugar en que la reunión deberá verificarse. Dicha reunión pública de información será dentro de un plazo máximo de diez días hábiles a partir de la resolución emitida para realizarla.

V. Sin el requerimiento de dicha solicitud, cuando se trate de obras o actividades **comprendidas en las fracciones I, II, IV, VIII, IX y X del artículo 28 de esta ley, así como aquellas obras o actividades que puedan generar desequilibrios ecológicos graves, daños a la salud pública, a los ecosistemas, al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico, a la infiltración hídrica, o se afecten especies sujetas a alguna categoría de riesgo, corredores biológicos, terrenos forestales** o preferentemente forestales de conformidad con lo que señale el Reglamento de la presente ley, la secretaría, en coordinación con las autoridades locales, deberá organizar una reunión pública de información. **En este caso, la secretaría emitirá la convocatoria en la que expresará la fecha y lugar en que la reunión deberá verificarse dentro de un plazo máximo de diez días hábiles a partir de que la secretaría ponga a disposición del público la manifestación de impacto ambiental en los términos de la fracción I. Dicha reunión pública de información será dentro de un plazo máximo de diez días hábiles a partir de la convocatoria emitida para realizarla.**

VI. La reunión pública de información será organizada por la Secretaría en coordinación con las autoridades locales y los gastos serán a cargo del promovente. Toda reunión deberá celebrarse en la entidad federativa donde se pretenda llevar a cabo el proyecto. (El que paga manda, no debería intervenir el promovente para que la reunión se lleve de manera libre).

VII. La secretaría agregará y **considerará** las observaciones realizadas por los interesados al expediente respectivo, **fundando y motivando técnica y jurídicamente, la aceptación o en su caso rechazo**, y consignará, en la resolución que emita, el proceso de consulta pública realizada y los resultados de las observaciones **que se hayan formulado.**

7. Se propone diversas reformas y adiciones al artículo 35 de la LGEEPA. En primer lugar se propone reformar el primer párrafo de este artículo 35, incluyendo en el mismo tanto el segundo, como el tercer párrafo del mismo, para que exista un claro mandato respecto a que durante el proceso de la evaluación del impacto ambiental de las obras y actividades a que se refiere el artículo 28, la Secretaría se sujete a lo establecido en la LGEEPA, en su reglamento, los programas de desarrollo urbano y de ordenamiento ecológico del territorio, las declaratorias de áreas naturales protegidas y las demás disposiciones jurídicas que resulten aplicables, debiendo valorar sus posibles efectos en el ambiente, considerando el conjunto de elementos que los conforman y los posibles impactos ambientales previstos, y no únicamente los recursos que, en su caso, serían sujetos de aprovechamiento o afectación.

De la misma forma, se propone reformar el nuevo segundo párrafo, antes cuarto párrafo, del artículo 35 de la LGEEPA, para que una vez evaluada la manifestación de impacto ambiental, tomando en cuenta los **principios de prevención y precautorio**, la secretaría emitirá, fundada y motivada, técnica y jurídicamente la resolución correspondiente.

En dicho sentido, se propone además realizar reformas en el artículo 35, que permitan precisar las resoluciones de la secretaría, en especial, se amplían los casos en que la secretaría deba negar la autorización solicitada.

Asimismo, se explicita que corresponde a la Secretaría el seguimiento y vigilancia del cumplimiento de la evaluación del impacto ambiental y en caso de autorizarla de sus condicionantes. Sin perjuicio de ello, la secretaría podrá recabar información de aquél al respecto, así como efectuar las comprobaciones necesarias para verificar el cumplimiento de lo condicionado.

También se propone reformar el artículo 35 para señalar de manera expresa, que la manifestación de impacto ambiental del proyecto o actividad caducará si una vez autorizado o aprobado el proyecto no se hubiera comenzado su ejecución en el plazo fijado. En tales casos, el promovente deberá iniciar nuevamente el trámite de evaluación de impacto ambiental del proyecto, no pudiendo presentarse en más de dos ocasiones seguidas.

También, se considera pertinente reformar el artículo 35, para imponer la obligación de implementar la figura del seguro ambiental a cargo de los promoventes, a fin de otorgar a la Semarnat la certidumbre financiera de que en caso de no cumplir el primero sus obligaciones, el Estado no será quien tenga que erogar los costos que dicha omisión genere.

De la misma forma, se considera pertinente reformar el artículo 35 para que la resolución de la secretaría deba considerar de manera integral los aspectos ambientales que se señalan en el primer párrafo del artículo 28 de las obras y actividades de que se trate.

Finalmente, se propone, que la resolución de la secretaría sea puesta a disposición del público en general a través de la página electrónica de la secretaría, la cual deberá ser de fácil acceso, a fin de que pueda ser consultada por cualquier persona.

Por lo anterior, se propone que el artículo 35 de la LGEEPA, diga lo siguiente:

Artículo 35. Durante el proceso de la evaluación del impacto ambiental de las obras y actividades a que se refiere el artículo 28 la secretaría, sujetándose a lo establecido en la presente ley, su reglamento, los programas de desarrollo urbano y de ordenamiento ecológico del territorio, las declaratorias de áreas naturales protegidas y las demás disposiciones jurídicas que resulten aplicables, deberá valorar sus posibles efectos en el

ambiente o los ecosistemas de que se trate, considerando el conjunto de elementos que los conforman y los posibles impactos ambientales previstos, y no únicamente los recursos que, en su caso, serían sujetos de aprovechamiento o afectación.

Una vez evaluada la manifestación de impacto ambiental, **tomando en cuenta el principio de prevención y el principio precautorio**, la secretaría emitirá, fundada y motivada, **técnica y jurídicamente** la resolución correspondiente en la que podrá:

I. Autorizar la realización de la obra o actividad de que se trate, en los términos solicitados;

II. Autorizar de manera condicionada la obra o actividad de que se trate, **solicitando** la modificación del proyecto o el establecimiento de medidas de prevención y mitigación **adicionales a las propuestas**, a fin de que se eviten, atenúen o compensen los impactos ambientales adversos susceptibles de ser producidos en la construcción, operación, **clausura, posclausura** y en caso de accidente. Cuando se trate de autorizaciones condicionadas, la Secretaría señalará los requerimientos que deban observarse en la realización de la obra o actividad prevista; **y se deberá contar con todos los estudios justificativos requeridos al promovente, que garanticen la viabilidad del proyecto antes de otorgar la autorización; o**

III. Negar la autorización solicitada, cuando:

a) Se contravenga lo establecido en esta ley, sus reglamentos, las normas oficiales mexicanas y demás disposiciones jurídicas aplicables;

b) La obra o actividad de que se trate pueda propiciar que una o más especies se incorporen **a alguna categoría de riesgo o afecte de manera adversa a una especie ya considerada dentro de estas categorías;**

c) Exista falsedad en la información proporcionada por los promoventes respecto de los impactos ambientales de la obra o actividad de que se trate;

d) Existan estudios científicos que demuestren que la obra o actividad de que se trate pueda

provocar graves impactos ambientales adversos;

e) La obra o actividad de que se trate tenga por objeto la producción agropecuaria mediante el uso de organismos genéticamente modificados de los cuales nuestro país sea centro de origen;

f) La obra o actividad de que se trate en un área natural protegida no sea acorde con su programa de manejo, y los objetivos y contenidos de su declaratoria;

g) La obra o actividad de que se trate represente un daño grave o irreversible al ambiente, de acuerdo con lo establecido en el principio de prevención, el principio precautorio, y demás disposiciones jurídicas aplicables, y

h) La Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad, el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático, el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua, la Comisión Nacional Forestal, la Comisión Nacional del Agua, u otra dependencia del Ejecutivo federal, emita su opinión en contra de la ejecución de dicha obra o actividad.

i) Se presenten diversas manifestaciones de impacto ambiental pertenecientes a un mismo proyecto fragmentado.

Corresponde a la secretaría el seguimiento y vigilancia del cumplimiento de la evaluación del impacto ambiental y en caso de autorizarla de sus condicionantes. Sin perjuicio de ello, la Secretaría podrá recabar información de aquél al respecto, así como efectuar las comprobaciones necesarias para verificar el cumplimiento de lo condicionado.

La manifestación de impacto ambiental del proyecto o actividad caducará si una vez autorizado o aprobado el proyecto no se hubiera comenzado su ejecución en el plazo fijado. En tales casos, el promovente deberá iniciar nuevamente el trámite de evaluación de impacto ambiental del proyecto, no pudiendo presentarse en más de dos ocasiones seguidas.

La secretaría exigirá el otorgamiento de seguros o garantías respecto del cumplimiento de las condiciones establecidas en la autorización.

La resolución de la secretaría **deberá considerar de manera integral los aspectos ambientales y de las salvaguardas que se señalan en el primer párrafo del artículo 28 y del artículo 28 Bis respectivamente**, de las obras y actividades de que se trate.

La resolución de la secretaría **deberá ser puesta a disposición del público en general a través de la página electrónica de la secretaría, la cual deberá ser de fácil acceso, a fin de que pueda ser consultada por cualquier persona.**

8. Se propone reformar el artículo 35 Bis de la LGEEPA para ampliar el plazo de sesenta hasta noventa días en el procedimiento de la evaluación del impacto ambiental. La secretaría podrá no resolver en los plazos propuestos, lo que significará que la autorización no ha sido otorgada, es decir, se entenderá negada, debiendo darse por concluido el trámite y el promovente tendrá que comenzar los trámites de nuevo.

Por lo anterior, se propone que el artículo 35 Bis de la LGEEPA, diga lo siguiente:

Artículo 35 Bis. La secretaría dentro del plazo de **noventa días hábiles** contados a partir de la recepción de la manifestación de impacto ambiental deberá emitir la resolución correspondiente.

La secretaría podrá solicitar aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones al contenido de la manifestación de impacto ambiental que le sea presentada, suspendiéndose el término que restare para concluir el procedimiento. En ningún caso la suspensión podrá exceder el plazo de noventa días hábiles, contados a partir de que ésta sea declarada por la Secretaría, y siempre y cuando le sea entregada la información requerida.

Excepcionalmente, cuando por la complejidad y las dimensiones de una obra o actividad la Secretaría requiera de un plazo mayor para su evaluación, éste se podrá ampliar hasta por noventa días hábiles adicionales, siempre que se justifique conforme a lo dispuesto en el reglamento de la presente ley. **Si transcurrido este tiempo la autorización no ha sido otorgada, se**

entenderá negada, debiendo darse por concluido el trámite y el promovente tendrá que comenzar los trámites de nuevo.

9. Se propone reformar el primer párrafo del artículo 35 Bis 1 de la LGEEPA, para que las personas que presten servicios de impacto ambiental, deban registrarse en un padrón público elaborado por la Secretaría y sean responsables solidarios del promovente ante la Secretaría. Por todo lo anterior, se propone que el artículo 35 Bis 1 de la LGEEPA, diga lo siguiente:

Artículo 35 Bis 1. Las personas que presten servicios de impacto ambiental, **deberán registrarse en un padrón público elaborado por la secretaría** y serán responsables **solidarios del promovente** ante la secretaría de los informes preventivos, manifestaciones de impacto ambiental y estudios de riesgo que elaboren, quienes declararán bajo protesta de decir verdad que en ellos se incorporan las mejores técnicas y metodologías existentes, así como la información y medidas de prevención y mitigación más efectivas.

Asimismo, los informes preventivos, las manifestaciones de impacto ambiental y los estudios de riesgo podrán ser presentados por los interesados, instituciones de investigación, colegios o asociaciones profesionales, en este caso la responsabilidad respecto del contenido del documento corresponderá a quien lo suscriba.

10. Se propone reformar el primer párrafo del artículo 35 Bis 3 de la LGEEPA, para que antes de otorgar la autorización de inicio de obra se deberá verificar que el responsable cuente con la autorización de impacto ambiental; las personas que presten servicios de impacto ambiental, deban registrarse en un padrón público elaborado por la Secretaría y sean responsables solidarios del promovente ante la secretaría.

Además se adiciona un tercer párrafo a este artículo 35 Bis 3, referente a que el incumplimiento u omisión de lo establecido en la presente sección por parte de un servidor público será objeto de responsabilidad, de conformidad con lo establecido en las disposiciones jurídicas aplicables.

Por lo anterior, se propone que el artículo 35 Bis 3, diga lo siguiente:

Artículo 35 Bis 3. Cuando las obras o actividades señaladas en el artículo 28 de esta Ley requieran, además de la autorización en materia de impacto ambiental, contar con autorización de inicio de obra; **antes de otorgar esta última** se deberá verificar que el responsable cuente con la autorización de impacto ambiental expedida en términos de lo dispuesto en este ordenamiento.

Asimismo, la secretaría, a solicitud del promovente, integrará a la autorización en materia de impacto ambiental, los demás permisos, licencias y autorizaciones de su competencia, que se requieran para la realización de las obras y actividades a que se refiere este artículo.

El incumplimiento u omisión de lo establecido en la presente sección por parte de un servidor público será objeto de responsabilidad, de conformidad con lo establecido en las disposiciones jurídicas aplicables.

Fundamento legal

Con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 6 Fracción 1, Numeral I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someto a consideración de este pleno.

Denominación del proyecto de ley o decreto

Iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones con relación a la Evaluación del Impacto Ambiental de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente

Artículo Único. Se **reforman** el artículo 3o., el artículo 28, el artículo 30, el artículo 34, el artículo 35, el artículo 35 Bis, el primer párrafo del artículo 35 Bis 1, el primer párrafo del artículo 35 Bis 3; y se **adicionan** un artículo 28 Bis, el artículo 30 Bis, el artículo 30 Bis 1, un último párrafo al artículo 35 Bis 3, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para quedar como sigue:

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

I. Actividades altamente riesgosas: Las actividades que implican la generación o manejo de sustancias con características corrosivas, reactivas, explosivas, tóxicas, inflamables o biológico-infecciosas para el equilibrio ecológico o el ambiente, tomando en cuenta el volumen de manejo y la ubicación del establecimiento respectivo, de acuerdo a la clasificación prevista en su reglamento y el listado de la norma oficial mexicana correspondiente.

Artículo 28. La evaluación del impacto ambiental es el procedimiento preventivo a través del cual la secretaría realiza el conjunto de estudios y análisis técnicos, sistemáticos, reproducibles e interdisciplinarios con el objeto de asegurar la integración de los aspectos ambientales en las obras o actividades de que se trate mediante la incorporación de dicho procedimiento, para resolver la autorización o desecho de las obras o actividades sujetas a dicha evaluación.

La evaluación del impacto ambiental identificará, describirá, valorará, y evaluará de forma apropiada, en función de cada caso particular y de conformidad con esta Ley, los efectos directos e indirectos de obras o actividades sobre los siguientes factores:

- a) El ser humano, la fauna y la flora;
- b) El suelo, el agua, el aire, el clima y el paisaje;
- c) Los bienes materiales y el patrimonio cultural, y
- d) La interacción entre los factores mencionados anteriormente.

Sólo podrán ser autorizadas de manera condicionada aquellas obras o actividades cuyo impacto ambiental no rebase los criterios, límites y umbrales legalmente establecidos, la capacidad de carga de los ecosistemas o comprometa la evolución y continuidad de los procesos naturales del sitio, a fin de evitar o reducir al mínimo sus efectos adversos sobre el ambiente y la calidad de vida de las personas. Para ello, en los casos en

que determine el reglamento que al efecto se expida, quienes pretendan llevar a cabo alguna de las siguientes obras o actividades, requerirán previamente la autorización en materia de impacto ambiental de la secretaría:

I. Obras hidráulicas, vías generales de comunicación, **puertos, marinas**, oleoductos, gasoductos, carbo ductos y poliductos geotermia y fractura hidráulica;

II. Industria del petróleo, petroquímica, química, siderúrgica, papelera, azucarera, del cemento y eléctrica;

III. Exploración, explotación y beneficio de minerales y sustancias reservadas a la Federación en los términos de las Leyes Minera y Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Nuclear;

IV. Instalaciones de tratamiento, **reciclaje**, confinamiento o eliminación de residuos peligrosos, así como residuos radiactivos;

V. Aprovechamientos forestales en selvas y aquellos que afecten especies de difícil regeneración **o enlistadas en alguna categoría de riesgo**;

VII. Cambios de uso del suelo de terrenos forestales, así como en selvas y zonas áridas.

VIII. Parques industriales donde se prevea la realización de actividades altamente riesgosas;

IX. Desarrollos inmobiliarios que afecten los ecosistemas costeros;

X. Obras y actividades en humedales, **arrecifes** manglares, lagunas, ríos, lagos y esteros conectados con el mar, así como en sus litorales o zonas federales;

XI. Obras y actividades en áreas naturales protegidas de competencia de la Federación;

XII. Actividades pesqueras, acuícolas o agropecuarias que puedan poner en peligro la preservación de una o más especies o causar daños a los ecosistemas, y

XIII. Obras o actividades que correspondan a asuntos de competencia federal, que puedan causar desequilibrios ecológicos graves e irreparables, daños a la salud pública o a los ecosistemas, o rebasar los límites y condiciones establecidos en las disposiciones jurídicas relativas a la preservación del equilibrio ecológico y la protección del ambiente.

XIV Actividades que utilicen bioenergéticos o modificaciones transgénicas a cultivos o semillas.

El Reglamento de la presente ley determinará las obras o actividades a que se refiere este artículo, que por su ubicación, dimensiones, características o alcances no produzcan impactos ambientales significativos, **negativos, acumulativos o sinérgicos**, no causen o puedan causar desequilibrios ecológicos, ni rebasen los límites y condiciones establecidos en las disposiciones jurídicas referidas a la preservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, y que por lo tanto no deban sujetarse al procedimiento de evaluación **del** impacto ambiental previsto en este ordenamiento.

Para los efectos a que se refiere la fracción XIII del presente artículo, la secretaría notificará a los interesados su determinación para que sometan al procedimiento de evaluación **del** impacto ambiental la obra o actividad que corresponda, explicando las razones que lo justifiquen, con el propósito de que aquéllos presenten los informes, dictámenes y consideraciones que juzguen convenientes, en un plazo no mayor a diez días. Una vez recibida la documentación de los interesados, la Secretaría, en un plazo no mayor a treinta días, les comunicará si procede o no la presentación de una manifestación de impacto ambiental, así como la modalidad y el plazo para hacerlo.

Las condicionantes que se señalan en el tercer párrafo de éste artículo deberán estar orientadas en orden de prelación a prevenir, mitigar y en su caso compensar el impacto ambiental; así como preservar, mejorar y en su caso restaurar el equilibrio ecológico, además de evitar la generación de pasivos ambientales en la construcción, operación, clausura y posclausura de las obras o actividades a realizarse. En los casos en que durante la construcción, operación, clausura y posclausura de las obras o actividades autorizadas se presentaran impactos

ambientales adversos no previstos, la Secretaría deberá imponer condicionantes adicionales para prevenir, mitigar los daños al ambiente o restaurar el equilibrio ecológico e incluso exigir la presentación de una nueva evaluación del impacto ambiental.

Artículo 28 Bis. El procedimiento de evaluación del impacto ambiental deberá garantizar el respeto a las salvaguardas reconocidas por el derecho internacional, así como lo siguiente:

I. Consentimiento libre, previo e informado de ejidos, comunidades y pueblos indígenas;

II. Distribución equitativa de beneficios;

III. Certidumbre y respeto a los derechos de propiedad y posesión legítima y acceso a los recursos naturales de los propietarios y legítimos poseedores de la tierra;

IV. Inclusión y equidad territorial, cultural, social y de género;

V. Pluralidad y participación social;

VI. Transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas;

VII. Reconocimiento y respeto a las formas de organización interna, y

VIII. Transversalidad, integralidad, coordinación y complementariedad entre políticas e instrumentos de los tres órdenes de gobierno.

Artículo 30. Para obtener la autorización a que se refiere el artículo 28 de esta Ley, los interesados deberán presentar a la secretaría una manifestación de impacto ambiental en no más de dos ocasiones seguidas, la cual deberá contener, como mínimo y sin perjuicio de los requisitos que fije el Reglamento de la presente ley, lo siguiente:

a) Datos generales del proyecto, del promotor y del responsable de la manifestación o estudio de impacto ambiental;

b) Descripción detallada de la obra o actividad, que incluya información sobre su emplazamiento,

diseño y tamaño, y vinculación con los ordenamientos jurídicos en materia ambiental y, en su caso, con la regulación sobre uso del suelo;

c) Descripción detallada del ecosistema o ecosistemas en que se desarrollará la obra o actividad, considerando el conjunto de los elementos que los conforman, señalando el estado de conservación que guardan, así como la problemática ambiental y las tendencias de desarrollo y deterioro de la zona;

d) Descripción de las especies de vida silvestre que se encuentren consideradas en alguna de las categorías de riesgo y que tengan su distribución natural dentro de los ecosistemas en que se desarrollará la obra o actividad;

e) Exposición y evaluación de las principales alternativas estudiadas, incluida la alternativa cero, o de no realización de la obra o actividad sujeta a evaluación del impacto ambiental, y una justificación de las principales razones de la solución adoptada, teniendo en cuenta los efectos ambientales;

f) Identificación, descripción y evaluación de los impactos significativos o notables, positivos y negativos, directos e indirectos, simples, acumulativos y sinérgicos, durante las fases de construcción, operación y, en su caso, clausura y posclausura, sobre la población, la salud humana, la flora, la fauna, el suelo, el aire, el agua, los factores climáticos, su incidencia sobre el cambio climático, el paisaje y los bienes materiales, incluido el patrimonio cultural. Asimismo, se atenderá a la interacción entre todos estos factores.

Cuando la obra o actividad pueda afectar directa o indirectamente a un área natural protegida federal o estatal se incluirá un apartado específico para la evaluación de sus repercusiones en el sitio teniendo en cuenta los objetivos de conservación del área;

g) Descripción de las medidas previstas para prevenir, mitigar, y, si fuera posible, compensar, los impactos compatibles, moderados, severos y críticos sobre el ambiente;

h) Un programa de monitoreo ambiental de las variables a controlar previo al inicio de la obra o actividad, durante las fases de construcción, operación, y en su caso clausura y posclausura;

i) Identificación de los instrumentos metodológicos y elementos técnicos que sustentan la información señalada en las fracciones anteriores, y

j) Un resumen no técnico de la información contemplada en las letras a) a j).

La información generada por el monitoreo ambiental en cada una de las etapas de la obra o actividad de que se trate, deberá presentarse inmediatamente ante la Secretaría, a fin de que sea verificada y en su caso observada. Esta información deberá ser pública en los términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y demás leyes aplicables.

Cuando las obras o actividades contenidas en la manifestación de impacto ambiental deban realizarse total o parcialmente dentro de una zona federal, los promoventes deberán adjuntar a la manifestación de impacto ambiental el correspondiente título de concesión para el uso o aprovechamiento de la zona federal expedido en su favor por la autoridad competente.

La secretaría deberá publicar en su Gaceta Ecológica y en Internet, todas las solicitudes de autorización en materia de impacto ambiental que le sean presentadas, así como las autorizaciones y sus condicionantes.

En ningún caso podrán entrar en operaciones las obras o actividades que no hayan cumplido la totalidad de las condicionantes establecidas por la Secretaría, de conformidad con lo dispuesto en este capítulo. La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente vigilará en todo momento el exacto cumplimiento de las disposiciones jurídicas en materia de equilibrio ecológico y protección al ambiente durante la construcción, operación, clausura y posclausura de la obra o actividad de que se trate.

La secretaría pondrá a disposición del promovente titular del proyecto los informes y cualquier otra documentación que obre en su poder cuando resul-

te de utilidad para la realización de la manifestación de impacto ambiental.

Cuando se trate de actividades consideradas altamente riesgosas en los términos de la presente ley, la manifestación deberá incluir el estudio de riesgo correspondiente.

Si después de la presentación de una manifestación de impacto ambiental se realizan modificaciones al proyecto de la obra o actividad respectiva, o durante su **construcción, operación, clausura y posclausura**, los interesados deberán hacerlas del conocimiento de la secretaría, a fin de que ésta, en un plazo no mayor de diez días, les notifique si es necesaria la presentación de información adicional o una nueva manifestación de impacto ambiental, para evaluar los efectos al ambiente, que pudiesen ocasionar tales modificaciones, en términos de lo dispuesto en esta ley.

Los contenidos del informe preventivo, así como las características y las modalidades de las manifestaciones de impacto ambiental y los estudios de riesgo serán establecidos por el Reglamento de la presente ley.

Artículo 30 Bis. Quienes realicen obras o actividades, que se encuentren sujetas al procedimiento de evaluación de impacto ambiental señalado en esta ley, deberán presentar a solicitud de la secretaría incluida en la manifestación de impacto ambiental, un programa de restauración del paisaje, ecosistema, o área afectada por dichas labores. La secretaría exigirá el seguro o la garantía suficiente, entre otros instrumentos económicos y mecanismos de financiamiento, para asegurar el cumplimiento del mencionado programa.

La realización de obras y actividades a que se refieren las fracciones I, II, III, IV y VIII del artículo 28, requerirá de manera obligada la formulación y ejecución de un programa de restauración.

El incumplimiento de las disposiciones contenidas en el programa de restauración autorizado por la secretaría conllevará a la aplicación de las medidas de control, seguridad y sanciones previstas a que se refiere esta ley y demás legislación aplicable.

Artículo 30 Bis 1. En aquellas áreas degradadas como consecuencia de los impactos ambientales ad-

versos de una obra o actividad, es el programa de restauración, el instrumento rector de planeación que establecerá las actividades y acciones necesarias para la recuperación y restablecimiento de las condiciones que propicien la evolución y continuidad de los procesos naturales.

El programa de restauración deberá incluir como mínimo los contenidos de las fracciones I, II, III, IV y V del artículo 78 Bis referente a las declaratorias para el establecimiento de zonas de restauración, así como el coste estimado de los trabajos de restauración.

Los elementos y procedimientos que se deben considerar al formular el programa de restauración serán establecidos por el Reglamento de la presente ley.

Artículo 34. Una vez que la secretaría reciba en las delegaciones u oficinas centrales una manifestación de impacto ambiental iniciará el procedimiento de evaluación, para lo cual revisará que la solicitud se ajuste a las formalidades previstas en esta Ley, su Reglamento y las normas oficiales mexicanas aplicables, e integrará el expediente respectivo en un plazo no mayor de cinco días hábiles.

Los promoventes de la obra o actividad de que se trate podrán requerir que se mantenga en reserva la información que haya sido integrada al expediente y que, de hacerse pública, pudiera afectar derechos de propiedad industrial, y la confidencialidad de la información comercial que aporte el interesado. **En tal caso, siempre deberá asegurarse la difusión de los datos o informaciones necesarias para que las personas puedan identificar el sitio exacto donde se ejecutara dicha obra o actividad, los alcances del proyecto y los impactos ambientales previstos.**

La secretaría llevará a cabo una consulta pública, conforme a las siguientes bases:

I. Dentro de un plazo no mayor a diez días hábiles contados a partir de la fecha en que la Secretaría integre el expediente a que se refiere el párrafo anterior, la secretaría publicará la solicitud de autorización en materia de impacto ambiental en su Gaceta Ecológica, así como la manifestación de impacto ambiental deberá ser puesta a disposi-

ción del público en general a través de la página electrónica de la secretaría, la cual deberá ser de fácil acceso, a fin de que pueda ser consultada por cualquier persona.

II. Cualquier interesado, dentro del plazo de **cuarenta y cinco días hábiles** contados a partir de que la Secretaría ponga a disposición del público la manifestación de impacto ambiental en los términos de la fracción I, podrá proponer el establecimiento de medidas de prevención, mitigación y **compensación** adicionales, así como las observaciones que considere pertinentes;

III. Asimismo, el promovente deberá publicar a su costa, un extracto del proyecto de la obra o actividad en un periódico de amplia circulación en la entidad federativa de que se trate, dentro del plazo de cinco días **hábiles** contados a partir de la fecha en que sea **puesta la manifestación de impacto ambiental a disposición del público en general a través de la página electrónica de la Secretaría.** La Secretaría podrá resolver el negar la autorización solicitada o suspender el proceso de evaluación de presentarse incumplimiento no justificado por el promovente en la publicación del extracto de la obra o actividad. El procedimiento para dicha determinación será materia del Reglamento.

IV. Dentro de los diez días hábiles siguientes a la publicación señalada en la fracción I, cualquier interesado podrá solicitar que se lleve a cabo una **reunión pública de información** en la que el promovente explicará los aspectos técnicos ambientales de la obra o actividad de que se trate. La Secretaría, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud, notificará al interesado su determinación de dar o no inicio a la reunión pública de información. En caso de que se determine realizar la reunión pública de información, la Secretaría emitirá la convocatoria dentro del plazo de cinco días hábiles contados a partir de la resolución de reunión pública de información, en la que expresará la fecha y lugar en que la reunión deberá verificarse. Dicha reunión pública de información será dentro de un plazo máximo de diez días hábiles a partir de la resolución emitida para realizarla.

V. Sin el requerimiento de dicha solicitud, cuando se trate de obras o actividades comprendidas en las fracciones I, II, IV, VIII, IX y X del artículo 28 de esta ley, así como aquellas obras o actividades que puedan generar desequilibrios ecológicos graves, daños a la salud pública, a los ecosistemas, **al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico, a la infiltración hídrica, o se afecten especies sujetas a alguna categoría de riesgo, corredores biológicos, terrenos forestales o preferentemente forestales** de conformidad con lo que señale el Reglamento de la presente ley, la secretaría, en coordinación con las autoridades locales, deberá organizar una reunión pública de información. **En este caso, la secretaría emitirá la convocatoria en la que expresará la fecha y lugar en que la reunión deberá verificarse dentro de un plazo máximo de diez días hábiles a partir de que la secretaría ponga a disposición del público la manifestación de impacto ambiental en los términos de la fracción I. Dicha reunión pública de información será dentro de un plazo máximo de diez días hábiles a partir de la convocatoria emitida para realizarla.**

VI. La reunión pública de información será organizada por la secretaría en coordinación con las autoridades locales y los gastos serán a cargo del promovente. Toda reunión deberá celebrarse en la entidad federativa donde se pretenda llevar a cabo el proyecto.

VII. La secretaría agregará y considerará las observaciones realizadas por los interesados al expediente respectivo, **fundando y motivando técnica y jurídicamente, la aceptación** o en su caso rechazo, y consignará, en la resolución que emita, el proceso de consulta pública realizada y los resultados de las observaciones **que se hayan formulado.**

Artículo 35. Durante el proceso de la evaluación del impacto ambiental de las obras y actividades a que se refiere el artículo 28 la Secretaría, sujetándose a lo establecido en la presente Ley, su Reglamento, los programas de desarrollo urbano y de ordenamiento ecológico del territorio, las declaratorias de áreas naturales protegidas y las demás disposiciones jurídicas que resulten aplicables, deberá valorar sus posibles efectos en el ambiente o los ecosis-

temas de que se trate, considerando el conjunto de elementos que los conforman y los posibles impactos ambientales previstos, y no únicamente los recursos que, en su caso, serían sujetos de aprovechamiento o afectación.

Una vez evaluada la manifestación de impacto ambiental, **tomando en cuenta el principio de prevención y el principio precautorio**, la secretaría emitirá, fundada y motivada, **técnica y jurídicamente** la resolución correspondiente en la que podrá:

I. Autorizar la realización de la obra o actividad de que se trate, en los términos solicitados;

II. Autorizar de manera condicionada la obra o actividad de que se trate, **solicitando** la modificación del proyecto o el establecimiento de medidas de prevención y mitigación **adicionales a las propuestas**, a fin de que se eviten, atenúen o compensen los impactos ambientales adversos susceptibles de ser producidos en la construcción, operación, **clausura, posclausura** y en caso de accidente. Cuando se trate de autorizaciones condicionadas, la secretaría señalará los requerimientos que deban observarse en la realización de la obra o actividad prevista; **y se deberá contar con todos los estudios justificativos requeridos al promovente, que garanticen la viabilidad del proyecto antes de otorgar la autorización; o**

III. Negar la autorización solicitada, cuando:

a) Se contravenga lo establecido en esta ley, sus reglamentos, las normas oficiales mexicanas y demás disposiciones jurídicas aplicables;

b) La obra o actividad de que se trate pueda propiciar que una o más especies se incorporen **a alguna categoría de riesgo o afecte de manera adversa a una especie ya considerada dentro de estas categorías;**

c) Exista falsedad en la información proporcionada por los promoventes respecto de los impactos ambientales de la obra o actividad de que se trate;

d) **Existan estudios científicos que demuestren que la obra o actividad de que se trate**

pueda provocar graves impactos ambientales adversos;

e) La obra o actividad de que se trate tenga por objeto la producción agropecuaria mediante el uso de organismos genéticamente modificados de los cuales nuestro país sea centro de origen;

f) La obra o actividad de que se trate en un área natural protegida no sea acorde con su programa de manejo, y los objetivos y contenidos de su declaratoria;

g) La obra o actividad de que se trate represente un daño grave o irreversible al ambiente, de acuerdo con lo establecido en el principio de prevención, el principio precautorio, y demás disposiciones jurídicas aplicables, y

h) La Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad, el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático, el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua, la Comisión Nacional Forestal, la Comisión Nacional del Agua, u otra dependencia del Ejecutivo federal, emita su opinión en contra de la ejecución de dicha obra o actividad.

i) Se presenten diversas manifestaciones de impacto ambiental pertenecientes a un mismo proyecto fragmentado.

Corresponde a la secretaría el seguimiento y vigilancia del cumplimiento de la evaluación del impacto ambiental y en caso de autorizarla de sus condicionantes. Sin perjuicio de ello, la Secretaría podrá recabar información de aquél al respecto, así como efectuar las comprobaciones necesarias para verificar el cumplimiento de lo condicionado.

La manifestación de impacto ambiental del proyecto o actividad caducará si una vez autorizado o aprobado el proyecto no se hubiera comenzado su ejecución en el plazo fijado. En tales casos, el promovente deberá iniciar nuevamente el trámite de evaluación de impacto ambiental del proyecto, no pudiendo presentarse en más de dos ocasiones seguidas.

La secretaría exigirá el otorgamiento de seguros o garantías respecto del cumplimiento de las condiciones establecidas en la autorización.

La resolución de la secretaría **deberá considerar de manera integral los aspectos ambientales y de las salvaguardas que se señalan en el primer párrafo del artículo 28 y del artículo 28 Bis respectivamente**, de las obras y actividades de que se trate.

La resolución de la secretaría **deberá ser puesta a disposición del público en general a través de la página electrónica de la secretaría, la cual deberá ser de fácil acceso, a fin de que pueda ser consultada por cualquier persona.**

Artículo 35 Bis. La secretaría dentro del plazo de **noventa días hábiles** contados a partir de la recepción de la manifestación de impacto ambiental deberá emitir la resolución correspondiente.

La secretaría podrá solicitar aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones al contenido de la manifestación de impacto ambiental que le sea presentada, suspendiéndose el término que restare para concluir el procedimiento. En ningún caso la suspensión podrá exceder el plazo de noventa días hábiles, contados a partir de que ésta sea declarada por la Secretaría, y siempre y cuando le sea entregada la información requerida.

Excepcionalmente, cuando por la complejidad y las dimensiones de una obra o actividad la Secretaría requiera de un plazo mayor para su evaluación, éste se podrá ampliar hasta por **noventa días hábiles** adicionales, siempre que se justifique conforme a lo dispuesto en el reglamento de la presente ley. **Si transcurrido este tiempo la autorización no ha sido otorgada, se entenderá negada, debiendo darse por concluido el trámite y el promovente tendrá que comenzar los trámites de nuevo.**

Artículo 35 Bis 1. Las personas que presten servicios de impacto ambiental, **deberán registrarse en un padrón público elaborado por la secretaría** y serán responsables **solidarios del promovente** ante la secretaría de los informes preventivos, manifestaciones de impacto ambiental y estudios de riesgo que elaboren, quienes declararán bajo protesta de decir verdad que en ellos se incorporan las mejores técnicas y metodo-

logías existentes, así como la información y medidas de prevención y mitigación más efectivas.

Asimismo, los informes preventivos, las manifestaciones de impacto ambiental y los estudios de riesgo podrán ser presentados por los interesados, instituciones de investigación, colegios o asociaciones profesionales, en este caso la responsabilidad respecto del contenido del documento corresponderá a quien lo suscriba.

Artículo 35 Bis 3. Cuando las obras o actividades señaladas en el artículo 28 de esta ley requieran, además de la autorización en materia de impacto ambiental, contar con autorización de inicio de obra; **antes de otorgar esta última** se deberá verificar que el responsable cuente con la autorización de impacto ambiental expedida en términos de lo dispuesto en este ordenamiento.

...

Transitorios

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

Artículo Segundo. Con la entrada en vigor del presente decreto, el Poder Ejecutivo federal deberá revisar y modificar el reglamento de la Ley de General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de evaluación del impacto ambiental, en relación con los artículos que reglamenten las disposiciones legales modificadas, en un término que no exceda los 180 días naturales una vez que entre en vigor la presente iniciativa.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a 20 de marzo de 2018.

Diputado Óscar Ferrer Abalos (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 24 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ÓSCAR VALENCIA GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El que suscribe, diputado federal Óscar Valencia García, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la honorable Cámara de Diputados en la LXIII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta soberanía la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 24 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de garantizar el pleno ejercicio de la libertad de religión de las personas**, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

La presente iniciativa tiene como propósito garantizar la protección jurídica de la libertad de religión, sin que ello conlleve una alteración substancial del régimen al que están sometidas las asociaciones religiosas. Así, pese a que se trata de una modificación simple al texto constitucional, se estima suficiente para que las personas puedan ejercer libre y fehacientemente su derecho a la libertad religiosa.

En palabras de Jorge Adame Goddard, investigador de tiempo completo del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, la libertad religiosa es propiamente la libertad de elegir una relación con dios y decidir vivir conforme a ella.¹

Me es importante resaltar que, a lo largo de la historia de la humanidad, la religión ha sido un elemento de vital importancia en las culturas y civilizaciones que han existido, tan es así, que actualmente el tema ocupa un lugar importante en cualquier Nación, particularmente, en la sociedad mexicana.

Así, en México, la religión ha sido un tema que ha marcado la evolución histórica del país, formando parte de los acontecimientos más relevantes de nuestra identidad mexicana.

En el ámbito internacional, el derecho a la libertad de culto ha sido tema de relevancia proteccionista como puede vislumbrarse en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que protege y reconoce el derecho a la libertad religiosa en su artículo 18.

El derecho a la libertad de culto encuentra su base en la dignidad de las personas; por ello, es considerado como un derecho humano que adquiere especial protección en nuestro marco jurídico.

Históricamente, en México se ha violentado a las personas imponiéndoles una determinada religión; hoy, existen mecanismos de protección a la libertad de religión de las personas, a nivel mundial, a efecto de rechazar la imposición.

Ahora bien, la protección jurídica que asegura el pleno goce y ejercicio de este derecho se encuentra consagrada en el texto constitucional y en la Ley Reglamentaria; sin embargo, en la actualidad, pese a la evolución histórica e ideológica en el tema, existen diversas comunidades y municipios donde las personas ven limitado este derecho. Lo anterior, en atención a que la libertad de practicar la religión tiene algunas deficiencias que deben ser subsanadas por el Estado mexicano.

La imposición ideológica que ha existido y sus consecuencias no solamente han violado derechos religiosos, sino que han sido la causa de gravísimos ataques contra otros derechos fundamentales, inclusive el derecho a la vida.

Es preocupante que en México persista la discriminación por motivos religiosos, tal es el caso de algunas comunidades del estado de Oaxaca que desde hace ya muchos años ven una clara intolerancia religiosa.

Un ejemplo de ello, es la comunidad de Santiago Quetzalapa, en San Pedro Sochiápam, en donde se quemó el templo evangélico Iglesia de Dios el 28 de abril de 2015, debido a que las personas que profesan una religión diferente a la mayoritaria (católica) sufren diversas y constantes violaciones a sus derechos humanos, especialmente en lo relacionado a la libertad de culto.²

Por otra parte, asociaciones religiosas se han acercado a mí para transmitirme su inquietud respecto a que en

Oaxaca existe una imposición por parte de iglesias que exigen el pago de cuotas a las personas que no profesan su culto, esto es que cada vez que la iglesia local tiene un jaripeo, lleva a un grupo musical, realiza un baile popular, montan castillos o preparan comidas comunitarias, exigen que todos los habitantes realicen aportaciones en dinero o en especie, pese a que muchos de ellos no profesan la misma religión.

Igualmente, es sabido que a lo largo y ancho del estado de Oaxaca iglesias locales obligan a los habitantes a la cooperación voluntaria para pintar, conservar, o bien, para mantenimiento en general de los edificios y esto refleja una clara violación a la libertad religiosa puesto que incluso autoridades municipales se ven inmiscuidas en la imposición; ya que en caso de no cooperar hasta se ha sabido de encarcelamientos.

A nivel nacional, es de destacar que 3 de cada 10 personas que pertenecen a alguna minoría religiosa consideran que su principal problema es el rechazo, la falta de aceptación, la discriminación y la desigualdad, de acuerdo a la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México (ENADIS 2010), según el apartado de Resultados sobre Diversidad Religiosa.

Por su parte, el Censo de Población y Vivienda (Inegi) 2010, refleja que 82.7 por ciento de las y los mexicanos se siguen considerando católicos, lo cual implica que 17.3 por ciento no lo es; así las cosas, es inaceptable, que las minorías religiosas sean amenazadas y violentadas, siendo que la libertad de religión es un derecho humano que se encuentra debidamente resguardado por nuestra Constitución.

Cabe resaltar, que el texto constitucional establece que la libertad de religión incluye el derecho de participar, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, en las ceremonias, devociones o actos del culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley; tal y como, se desprende del artículo 24 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice:

“Artículo 24. Toda persona tiene derecho a la libertad de convicciones éticas, de conciencia y de religión, y a tener o adoptar, en su caso, la de su agrado. Esta libertad incluye el derecho de participar, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, en las ceremonias, devo-

ciones o actos del culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley.

Nadie podrá utilizar los actos públicos de expresión de esta libertad con fines políticos, de proselitismo o de propaganda política.

El Congreso no puede dictar leyes que establezcan o prohíban religión alguna.

Los actos religiosos de culto público se celebrarán ordinariamente en los templos. Los que extraordinariamente se celebren fuera de éstos se sujetarán a la ley reglamentaria.”

(Énfasis añadido)

Por su parte, la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público establece que el Estado mexicano debe garantizar en favor del individuo, los siguientes derechos y libertades en materia religiosa:

- a) Tener o adoptar la creencia religiosa que más le agrade y practicar, en forma individual o colectiva, los actos de culto o ritos de su preferencia.
- b) No profesar creencias religiosas, abstenerse de practicar actos y ritos religiosos y no pertenecer a una asociación religiosa.
- c) No ser objeto de discriminación, coacción u hostilidad por causa de sus creencias religiosas, ni ser obligado a declarar sobre las mismas.
- d) No ser obligado a prestar servicios personales ni a contribuir con dinero o en especie al sostenimiento de una asociación, iglesia o cualquier otra agrupación religiosa, ni a participar o contribuir de la misma manera en ritos, ceremonias, festividades, servicios o actos de culto religioso.
- e) No ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa por la manifestación de ideas religiosas; y,
- f) Asociarse o reunirse pacíficamente con fines religiosos.

De igual forma la legislación en comento establece, en su artículo 8, que las asociaciones religiosas deberán, en lo que nos interesa, respetar en todo momento los cultos y doctrinas ajenos a su religión, así como fomentar el diálogo, la tolerancia y la convivencia entre las distintas religiones y credos con presencia en el país y propiciar y asegurar el respeto integral de los derechos humanos de las personas.

En esa virtud, si bien es cierto que las asociaciones religiosas tienen que seguir un marco jurídico claro, respecto a su actuación y tolerancia con otras religiones; también lo es, que actualmente existen lugares donde no existe realmente una plena libertad de religión; por ello, es indudable que el Estado ha fallado en su deber de respetar, dentro de los límites del orden democrático, los derechos humanos, la autonomía de las religiones; así como, las convicciones ideológicas.

Consecuentemente, mi deber como diputado federal es buscar métodos que permitan que la población encuentre garantizados sus derechos, por ello, considero necesario adecuar nuestra Carta Magna, a fin de que lo establecido en la Ley Reglamentaria forme parte de la protección constitucional y con ello que el derecho humano sea fehacientemente garantizado, específicamente para instituir que el Estado no podrá establecer ningún tipo de preferencia o privilegio en favor de religión alguna, iglesia o asociación religiosa; que deberá garantizar que toda persona, sin distinción alguna, ejerza la libertad de religión y, finalmente, que las iglesias o asociaciones religiosas deberán respetar los cultos y doctrinas ajenos a su religión, así como fomentar, en todo momento, el diálogo, la tolerancia y la convivencia entre las distintas religiones y credos con presencia en el país.

A efecto de ilustrar con mayor claridad el sentido de la presente iniciativa, se agrega el siguiente cuadro comparativo:

TEXTO VIGENTE	INICIATIVA
Artículo 24. Toda persona tiene derecho a la libertad de convicciones éticas, de conciencia y de religión, y a tener o adoptar, en su caso, la de su agrado. Esta libertad incluye el derecho de participar, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, en las ceremonias, devociones o actos del culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley.	Artículo 24. Toda persona tiene derecho a la libertad de convicciones éticas, de conciencia y de religión, y a tener o adoptar, en su caso, la de su agrado. Esta libertad incluye el derecho de participar, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, en las ceremonias, devociones o actos del culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley.
Sin correlativo.	El Estado no podrá establecer ningún tipo de preferencia o privilegio en favor de religión alguna, iglesia o asociación religiosa.
Nadie podrá utilizar los actos públicos de expresión de esta libertad con fines políticos, de proselitismo o de propaganda política.	Nadie podrá utilizar los actos públicos de expresión de esta libertad con fines políticos, de proselitismo o de propaganda política.
El Congreso no puede dictar leyes que establezcan o prohíban religión alguna.	El Congreso no puede dictar leyes que establezcan o prohíban religión alguna.
Los actos religiosos de culto público se celebrarán ordinariamente en los templos. Los que extraordinariamente se celebren fuera de éstos se sujetarán a la ley reglamentaria.	Los actos religiosos de culto público se celebrarán ordinariamente en los templos. Los que extraordinariamente se celebren fuera de éstos se sujetarán a la ley reglamentaria.
Sin correlativo.	Corresponde al Estado garantizar que toda persona, sin distinción alguna, ejerza éstos derechos.
Sin correlativo.	Las iglesias o asociaciones religiosas deberán respetar en todo momento los cultos y doctrinas ajenos a su religión, así como
	fomentar el diálogo, la tolerancia y la convivencia entre las distintas religiones y credos con presencia en el país.

Por todo lo anteriormente expuesto, es que someto a la consideración de esta soberanía la aprobación del siguiente proyecto de

Decreto

Único. Se reforma el artículo 24 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 24. Toda persona tiene derecho a la libertad de convicciones éticas, de conciencia y de religión, y a tener o adoptar, en su caso, la de su agrado. Esta libertad incluye el derecho de participar, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, en las ceremonias, devociones o actos del culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley.

El Estado no podrá establecer ningún tipo de preferencia o privilegio en favor de religión alguna, iglesia o asociación religiosa.

Nadie podrá utilizar los actos públicos de expresión de esta libertad con fines políticos, de proselitismo o de propaganda política.

El Congreso no puede dictar leyes que establezcan o prohíban religión alguna.

Los actos religiosos de culto público se celebrarán ordinariamente en los templos. Los que extraordinariamente se celebren fuera de éstos se sujetarán a la ley reglamentaria.

Corresponde al Estado garantizar que toda persona, sin distinción alguna, ejerza éstos derechos.

Las iglesias o asociaciones religiosas deberán respetar los cultos y doctrinas ajenos a su religión, así como fomentar, en todo momento, el diálogo, la tolerancia y la convivencia entre las distintas religiones y credos con presencia en el país.

Artículo Transitorio

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

Notas

1 *Estado laico y derecho y libertad religiosa*, Eduardo Adame Goddard, Instituto de Investigaciones jurídicas de la UNAM, ubicable en la siguiente dirección web:

file:///C:/Users/USUARIO/Desktop/6.pdf

2 “Libertad de culto y pluralidad religiosa en Oaxaca, Nadir Hernández Quiroz”, ubicable en la siguiente dirección

<http://www.elorienten.net/home/2015/05/05/libertad-de-culto-y-pluralidad-religiosa-en-oaxaca/>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 20 días del mes de marzo de 2018.

Diputado Óscar Valencia García (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 70. Y 191 DE LA LEY DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE, A CARGO DEL DIPUTADO ÓSCAR VALENCIA GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El que suscribe, diputado federal Óscar Valencia García, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la honorable Cámara de Diputados en la LXIII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 7 y 191 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, a fin de garantizar la entrega oportuna de apoyos para el campo, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La presente iniciativa tiene como propósito que el Estado garantice la entrega oportuna de apoyos otorgados a productores del campo, atendiendo a los tiempos de siembra de cada región, para así explotar al máximo dichos apoyos.

Lo anterior se plantea en atención a que diversos productores del campo se acercaron a mí a efecto de expresar su preocupación relativa a que, si bien es cierto el gobierno federal en este sexenio ha dotado de mayores recursos y apoyos al campo; también lo es que en muchos de los casos la entrega del recurso o del apoyo es tardía; por lo que, la explotación que pudo alcanzar el apoyo no es la óptima.

Me es importante resaltar, que la productividad en una economía es uno de los determinantes fundamentales del crecimiento económico. Sin embargo, tal y como se advierte del Plan Nacional de Desarrollo no es el crecimiento un fin en sí mismo para la sociedad mexicana.

El crecimiento es el medio que nos permitirá alcanzar como país un mejor nivel de vida para la población, una sociedad más equitativa y una vía para abatir la pobreza de manera permanente.

Por ello, estamos obligados a ejecutar políticas públicas que beneficien a la economía nacional como es el

caso que nos ocupa: de apoyo al campo; sin embargo, pese a los esfuerzos realizados aún quedan temas que requieren nuestra atención; como lo es, la temporalidad de entrega de apoyos, materia de la presente iniciativa.

Así las cosas, la Ley de Desarrollo Rural Sustentable tiene por objeto promover el desarrollo rural del país, propiciar un medio ambiente adecuado y garantizar la rectoría del Estado y su papel en la promoción de la equidad.

Asimismo, la legislación en comento considera de interés público el desarrollo rural sustentable que incluye la planeación y organización de la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización y de los demás bienes y servicios; así como, todas aquellas acciones tendentes a la elevación de la calidad de vida de la población rural.

Para lograr el desarrollo rural sustentable, el Estado debe impulsar procesos de transformación social y económica que reconozca la vulnerabilidad del sector y conduzca al mejoramiento sostenido y sustentable de las condiciones de vida de la población rural, a través del fomento de las actividades productivas y de desarrollo social que se realicen en el ámbito de las diversas regiones del medio rural, procurando el uso óptimo, la conservación y el mejoramiento de los recursos naturales y orientándose a la diversificación de la actividad productiva en el campo, incluida la no agrícola, a elevar la productividad, la rentabilidad, la competitividad, el ingreso y el empleo de la población rural.

Es así como el artículo 70. de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable establece que, para impulsar el desarrollo rural sustentable, el Estado promoverá la capitalización del sector mediante obras de infraestructura básica y productiva, y de servicios a la producción; así como, a través de apoyos directos a los productores que les permitan realizar las inversiones necesarias para incrementar la eficiencia de sus unidades de producción, mejorar sus ingresos y fortalecer su competitividad.

Por su parte, el diverso artículo 191 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable plantea que los apoyos que se otorguen a los productores impulsarán la productividad y el desarrollo de actividades agropecuarias y la creación y consolidación de empresas rurales, a fin de fortalecer el ingreso de los productores, la generación

de empleos y la competitividad del sector y que dichos apoyos deberán observar la certidumbre de su temporalidad sujeta a las reglas de operación que se determinen para los diferentes programas e instrumentos por parte de las dependencias del gobierno federal.

Pese a lo anterior, estimo necesario robustecer la legislación en comento, pues si bien es cierto se trata de normativa cuya nobleza es clara; que el gobierno federal y el propio presidente de la república han apoyado fehacientemente al campo; también lo es, que los apoyos entregados a productores del campo no siempre llegan a tiempo y; por ello, su entrega debe atender a los tiempos de siembra y cosecha de sus productos.

Dicho lo anterior, lo que se propone es que tratándose de apoyos para el campo el Estado garantice que su entrega se haga de conformidad con los tiempos de siembra y cosecha, con el fin de que los productores puedan explotar al máximo dichos apoyos.

A efecto de ilustrar con mayor claridad el sentido de la presente iniciativa, se agrega el siguiente cuadro comparativo:

TEXTO VIGENTE	INICIATIVA
Artículo 7o.- Para impulsar el desarrollo rural sustentable, el Estado promoverá la capitalización del sector mediante obras de infraestructura básica y productiva, y de servicios a la producción así como a través de apoyos directos a los productores, que les permitan realizar las inversiones necesarias para incrementar la eficiencia de sus unidades de producción, mejorar sus ingresos y fortalecer su competitividad.	Artículo 7o.- Para impulsar el desarrollo rural sustentable, el Estado promoverá la capitalización del sector mediante obras de infraestructura básica y productiva, y de servicios a la producción así como a través de apoyos directos a los productores, que les permitan realizar las inversiones necesarias para incrementar la eficiencia de sus unidades de producción, mejorar sus ingresos y fortalecer su competitividad.
---	---
I. - VI...	I. - VI...
Sin correlativo.	Tratándose de apoyos directos para productores del campo, el Estado deberá garantizar que éstos se entreguen de conformidad con los tiempos de siembra y cosecha.
Artículo 191.- Los apoyos que se otorguen a los productores en cumplimiento a lo dispuesto por este ordenamiento, impulsarán la productividad y el desarrollo de actividades agropecuarias y la creación y consolidación de empresas rurales, a fin de fortalecer el ingreso de los productores, la generación de empleos y la competitividad del sector.	Artículo 191.- Los apoyos que se otorguen a los productores en cumplimiento a lo dispuesto por este ordenamiento, impulsarán la productividad y el desarrollo de actividades agropecuarias y la creación y consolidación de empresas rurales, a fin de fortalecer el ingreso de los productores, la generación de empleos y la competitividad del sector.
---	---
I. -VIII...	I. -VIII...

Sin correlativo.	Tratándose de apoyos para el campo y en atención a la fracción I del presente artículo, el Estado deberá garantizar que éstos se entreguen de conformidad con los tiempos de siembra y cosecha, con el fin de que los productores puedan explotar al máximo dichos apoyos.
------------------	--

Por todo lo anteriormente expuesto, es que someto a la consideración de esta Soberanía la aprobación del siguiente proyecto de

Decreto

Único. Se reforman los artículos 7o. y 191 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, para quedar como siguen:

Artículo 7o. Para impulsar el desarrollo rural sustentable, el Estado promoverá la capitalización del sector mediante obras de infraestructura básica y productiva, y de servicios a la producción así como a través de apoyos directos a los productores, que les permitan realizar las inversiones necesarias para incrementar la eficiencia de sus unidades de producción, mejorar sus ingresos y fortalecer su competitividad.

El Estado fomentará la inversión en infraestructura a fin de alcanzar los siguientes objetivos:

- I. Promover la eficiencia económica de las unidades de producción y del sector rural en su conjunto;
- II. Mejorar las condiciones de los productores y demás agentes de la sociedad rural para enfrentar los retos comerciales y aprovechar las oportunidades de crecimiento derivadas de los acuerdos y tratados sobre la materia;
- III. Incrementar, diversificar y reconvertir la producción para atender la demanda nacional, fortalecer y ampliar el mercado interno, así como mejorar los términos de intercambio comercial con el exterior;
- IV. Aumentar la capacidad productiva para fortalecer la economía campesina, el autoabasto y el desarrollo de mercados regionales que mejoren el acceso de la población rural a la alimentación y los términos de intercambio;

V. Fomentar el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales productivos, que permitan aumentar y diversificar las fuentes de empleo e ingreso; y

VI. Mejorar la cantidad y la calidad de los servicios a la población.

Tratándose de apoyos directos para productores del campo, el Estado deberá garantizar que éstos se entreguen de conformidad con los tiempos de siembra y cosecha.

Artículo 191. Los apoyos que se otorguen a los productores en cumplimiento a lo dispuesto por este ordenamiento, impulsarán la productividad y el desarrollo de actividades agropecuarias y la creación y consolidación de empresas rurales, a fin de fortalecer el ingreso de los productores, la generación de empleos y la competitividad del sector.

El otorgamiento de apoyo a los productores observará los siguientes criterios:

I. La certidumbre de su temporalidad sujeta a las reglas de operación que se determinen para los diferentes programas e instrumentos por parte de las dependencias del gobierno federal;

II. Su contribución a compensar los desequilibrios regionales e internacionales, derivados de las relaciones asimétricas en las estructuras productivas o de los mercados cuando la producción nacional sea afectada por la competencia desigual derivada de los acuerdos comerciales con el exterior o por políticas internas;

III. Precisión en cuanto a su naturaleza generalizada o diferenciada por tipo de productor, ubicación geográfica y nivel socioeconómico del beneficiario; Para efecto de lo anterior, en las reglas de operación de los programas de Sagarpa que integran el programa especial concurrente destinados a la producción de alimentos, se establecerán los apoyos que se asignarán para impulsar preferentemente a los pequeños productores, con el objeto de fomentar el equilibrio entre las regiones y la competitividad del sector;

IV. Atención preferente a la demanda, considerando la inducción necesaria para impulsar el cambio propuesto en el marco de la planeación nacional del desarrollo;

V. La concurrencia de recursos federales, estatales y municipales y de los propios beneficiarios, a fin de asegurar la corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad y multiplicar el efecto del gasto público;

VI. Transparencia; mediante la difusión de las reglas para su acceso y la publicación de los montos y tipo de apoyo por beneficiario;

VII. Evaluación y factibilidad en función de su impacto económico y social, la eficiencia en su administración y la pertinencia de las reglas para su otorgamiento; y

VIII. Responsabilidad de los productores y de las instituciones respecto a la utilización de los apoyos, conforme al destino de los mismos y a las reglas para su otorgamiento.

Tratándose de apoyos para el campo y en atención a la fracción I del presente artículo, el Estado deberá garantizar que éstos se entreguen de conformidad con los tiempos de siembra y cosecha, con el fin de que los productores puedan explotar al máximo dichos apoyos.

Artículo Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 20 de marzo de 2018.

Diputado Óscar Valencia García (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 102, 116 Y 122 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ÁLVARO IBARRA HI-NOJOSA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Quienes suscriben, diputados integrantes de las Comisiones de Puntos Constitucionales y de Justicia, y demás legisladores de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en la fracción I del numeral 1 del artículo 6, numeral 1 del artículo 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración del pleno de esta asamblea, la iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma el segundo párrafo del apartado B del artículo 102; y se adicionan los párrafos del séptimo al onceavo a la fracción III del artículo 116 y los párrafos del cuarto al octavo a la fracción IV del apartado A del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de justicia constitucional local, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

1. Introducción

De forma preliminar, es menester señalar que la presente iniciativa es autoría del ciudadano Emanuel López Sáenz, quien la ha propuesto por medio de una petición legislativa presentada ante esta honorable asamblea, misma que fue turnada el 8 de marzo del presente año a la Comisión de Puntos Constitucionales, propuesta que se encuentra registrada en Instituto Nacional del Derecho de Autor (Indautor) junto con la investigación total sobre el tema de justicia constitucional local bajo el número de registro 03-2018-022613251300-01. Esta iniciativa deriva de la tesis de maestría en derecho parlamentario realizada por el ciudadano López Sáenz en la Universidad Autónoma del Estado de México con convenio con esta Cámara de Diputados, y que producto de la misma ha sido este planteamiento de reforma constitucional que, quienes suscribimos, hacemos propia para llevar al Congreso de la Unión un tema prioritario para fortalecer las instituciones jurisdiccionales de nuestras entidades federativas, y con ello brindar mayores herramientas jurídicas a fin de consolidar el estado de derecho.

Desde el año 2000 inició una nueva etapa en la historia del constitucionalismo mexicano, y es que a partir del 3 de febrero de ese año la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave se instauró el primer órgano garante de una Constitución local con mecanismos propios de control constitucional.¹

Con ese inicio hasta el día de hoy se han dado diversos avances en la materia en distintas entidades federativas, que hasta la fecha suman 18 aquellas que cuentan en sus constituciones sistemas de justicia constitucional local, de las cuales sólo 13 cuentan con una regulación secundaria en la materia.²

La forma en la que cada entidad ha regulado su sistema de justicia constitucional ha sido de forma muy diversa, tanto respecto de los órganos como de sus mecanismos de control.

2. Los órganos y mecanismos de control de constitucionalidad locales

Tan es así que en la actualidad los encargados de realizar la función de control constitucional tienen una composición orgánica muy diferente, sus miembros son propuestos por poderes distintos y designados de maneras distintas y los periodos de permanencia en el cargo también son de lo más variante. Todos estos factores influyen en el grado de independencia de los custodios de la ley suprema local. Basta señalar que por una parte en Chiapas su Constitución establece la composición de la Sala Constitucional,³ pero por otro lado, en Oaxaca, el órgano encargado de controlar su ley suprema en su constitución local establece que la ley orgánica establecerá la composición de sus miembros, la cual a su vez señala que el pleno del Tribunal Superior de Justicia será quien decida la composición de las salas, entre ellas, la constitucional.⁴

Por otra parte, existen los casos de Nayarit y Veracruz, entre otros, que contemplan salas constitucionales, como órgano *ad hoc* encargado de vigilar el cumplimiento de la Constitución, y por otro lado, casos como Hidalgo, en el que se faculta al Tribunal Superior de Justicia en general, y se adiciona, además de las facultades que ya tiene, conocer de algunos mecanismos de control constitucional. Por otra parte, respecto a la propuesta de designación de los magistrados, el estado de Querétaro no prevé en su Constitución local quién será el facultado a realizar la propuesta de aquellos.

En relación a la designación, hay casos locales en los que se puede observar que se posibilita a la Comisión Permanente para la designación de magistrados sin una votación calificada de las dos terceras partes de sus miembros, y otros estados que contemplan un estándar más alto de legitimación, al prever categóricamente que solamente el Congreso por las dos terceras partes podrá aprobar el nombramiento de los jueces constitucionales, y de encontrarse en receso, la Diputación Permanente deberá convocar a los mismos.⁵

Esta falta de regulación en los casos mencionados, o regulación tan diversa, en muchos de los casos, con estándares de designación sin la participación de todos los poderes, sin una representación elevada del Congreso, sin una composición precisa en la norma suprema local, vulneran la garantía constitucional de independencia de los magistrados en la que se obliga expresamente a las entidades que prevean en sus normas superiores locales bases suficientes que permitan otorgar esta independencia a los Poderes Judiciales. De esta manera la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala en sus artículos 116 y 122 que:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrá reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

III. El Poder Judicial de los estados se ejercerá por los tribunales que establezcan las Constituciones respectivas.

La independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por las Constituciones y las leyes orgánicas de los estados, las cuales establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los poderes judiciales de los estados.

Artículo 122. La Ciudad de México es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa.

A. El gobierno de la Ciudad de México está a cargo de sus poderes locales, en los términos establecidos en la Constitución Política de la Ciudad de México, la cual se ajustará a lo dispuesto en la presente Constitución y a las bases siguientes:

III. El ejercicio del Poder Judicial se deposita en el Tribunal Superior de Justicia, el Consejo de la Judicatura y los juzgados y tribunales que establezca **la Constitución Política de la Ciudad de México, la que garantizará la independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones.** Las leyes locales establecerán las condiciones para el ingreso, formación, permanencia y especialización de quienes integren el Poder Judicial.

(Subrayado propio)

La intención y urgencia de fortalecer a los Poderes Judiciales locales ya se ha dejado de manifiesto recientemente en los resultados del diálogo convocado por el gobierno de la República, en conjunto con el Centro de Investigación y Docencia Económicas y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, en el que se convocaron a representantes de todos los sectores a los *Diálogos por la Justicia Cotidiana* en el año 2015.⁶

Producto de dichos diálogos, se presentó en abril de 2016, en el Senado de la República, una iniciativa constitucional por parte del Ejecutivo federal, para atacar este debilitamiento en la independencia del Poder Judicial de los estados, proponiendo requisitos de un examen de oposición ante el Consejo de la Judicatura local, para que de éste surja la propuesta de magistrados que realiza el gobernador al Congreso, entre otros aspectos.⁷

Por lo que también, en el ánimo de generar este fortalecimiento, es igual de prioritario, consolidar y darle mayor certeza y solidez a aquellos órganos llamados a proteger y hacer valer las normas supremas estatales que contienen los derechos humanos de los ciudadanos y regulan las competencias de los poderes constituidos locales.

Ahora bien, respecto a los mecanismos de control de los que conocen los órganos de jurisdicción constitucional, actualmente existen a nivel local 16 medios de control diversos: controversia constitucional; acción de inconstitucionalidad; acción por omisión normativa; cuestión de inconstitucionalidad jurisdiccional; juicio de protección de derechos humanos (juicio de amparo); cuestión de inconstitucionalidad legislativa; control difuso de constitucionalidad y convencionalidad; revisión constitucional sobre consulta popular; controversia sobre límites territoriales; recurso sobre recomendaciones del órgano protector de derechos humanos; acción de cumplimiento; recurso sobre procedimiento de referéndum; recurso sobre revocación de mandato; recurso en materia penal; juicio de protección de derechos colectivos o difusos; procedimiento sobre asuntos indígenas.

Igual de variada resulta la forma de regular un mismo medio de control, como es el caso de la controversia constitucional, único mecanismo que se contempla en los 18 estados que regulan la justicia constitucional. En las controversias podemos observar que hay estados que no legitiman activamente a los organismos con autonomía constitucional para acceder a ellos.⁸

Por esta razón, es necesaria la armonización de los medios de control locales, que, sin buscar eliminar las experiencias novedosas de los estados, en efecto se vuelve indispensable al menos tener parámetros mínimos para que, aquellos que no cuentan con algunos mecanismos de control constitucional contenidos en el modelo federal, y en algunos de los estados que se consideran fundamentales, para su replicación en las 32 entidades federativas; e igualmente aquellos estados que no cuentan con justicia constitucional en lo absoluto, la instituyan. Buscando que la justicia constitucional de los estados y de la Ciudad de México puedan garantizar el principio de la justicia pronta y completa, que en nuestra Carta Magna se prevé de la siguiente manera:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 17. ...

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las

leyes, **emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial**. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

(Subrayado propio)

La forma idónea de órganos y de mecanismos: ahora bien, ¿cuál es la forma idónea de establecer los parámetros mínimos para que el órgano garante de la constitución tenga independencia, y sus mecanismos cumplan con estándares de justicia pronta y completa? Para responder a ello, se señalan los elementos mínimos a considerar:

Independencia del órgano de control constitucional local: se puede considerar como modelo base que debe estar previsto en la constitución local para su órgano de control constitucional, preferentemente uno con las siguientes características mínimas:

- **Órgano encargado:** un órgano *ad hoc* dentro del Tribunal Superior de Justicia (Sala Constitucional).
- **Composición:** número de magistrados impar previsto en la constitución local.
- **Propuesta de designación:** terna propuesta por el gobernador, con base en la lista del Consejo de la Judicatura derivada de examen de oposición.
- **Aprobación de designación:** votación del Congreso local por las dos terceras partes de los presentes, facultando a la Comisión Permanente a convocar a periodo extraordinario para dichos efectos, si fuera el caso de periodo de receso.
- **Duración:** ordinaria de entre 7 a 14 años, con reelección que permita un periodo total de 15 años o más en el cargo.

Justicia pronta y completa a través de los mecanismos de control constitucional local: se puede considerar como modelo base que debe estar previsto en la constitución local para sus mecanismos de control, a fin de garantizar una justicia pronta y completa, preferentemente uno con las siguientes características mínimas:

- **Mecanismos de control constitucional:** contemplar cuando menos la controversia constitucional,

acción de inconstitucionalidad, acción por omisión normativa, controversias sobre límites territoriales, cuestión de inconstitucionalidad jurisdiccional y legislativa, el juicio de protección de derechos humanos y el control difuso de constitucionalidad y convencionalidad. Esto con el objeto que las Entidades cuenten con mecanismos de control que resuelvan conflictos entre poderes, restituyan derechos humanos de manera difusa y concentrada, y contemplen controles preventivos y sucesivos.

- **Legislación secundaria especial:** regular los mecanismos antes mencionados en una legislación de control constitucional, y no en una ley orgánica, ya que la naturaleza de esta última es regular la integración, estructura y organización de los Poderes Judiciales, y la primera, regular la justicia constitucional.

- **Sujetos con legitimación activa en controversias constitucionales:** Poder Ejecutivo, Legislativo, Municipios y órganos constitucionalmente autónomos.

3. Regulación de la posible tensión entre la justicia constitucional local y federal

Existe un elemento a considerar respecto a la justicia constitucional local, su debida coexistencia y regulación con respecto a la justicia constitucional federal. Respecto a este particular, el artículo 40 de la Constitución federal establece que:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una **República** representativa, democrática, laica y federal, **compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior**, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

(Subrayado propio)

Este principio de soberanía en lo concerniente al régimen interior de las entidades, es comprendido respecto a sus alcances conforme a lo que establece el artículo 41 de la misma ley suprema federal que a letra señala:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de estos, y **por los de los estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.**

(Subrayado propio)

Ahora bien, el precepto anteriormente invocado deja claro el alcance de la soberanía de los estados y la Ciudad de México respecto a su régimen interior, ya que se delimita a un orden jerárquico: el régimen interior se desarrollará en los términos establecidos por la Constitución federal y las particulares de cada estado y de la Ciudad de México. En correlación a este precepto, el artículo 124 de la Carta Magna cita:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 124. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias.

(Subrayado propio)

Ahora bien, como ha quedado claro y expuesto, los artículos 116 y 122 de la ley suprema federal establecen expresamente las bases de los poderes públicos estatales y de la Ciudad de México, que contienen a su vez aquellas del Poder Judicial, y que en correlación al artículo 133 y al ya citado 41, prevén una cláusula prohibitiva de no aplicar disposiciones contrarias a la Constitución federal, como se muestra a continuación:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los

tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. **Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.**

(Subrayado propio)

De una interpretación literal e integral del texto constitucional, las entidades federativas pueden entonces, bajo el principio de soberanía local, regular su régimen interior, en todo lo que no contravenga al principio de jerarquía, sobre las normas superiores, y que pueda regularse en el esquema residual. Pudiendo regular aquello para lo que está facultado expresamente por la norma superior federal, y todo aquello que no está regulado, como es el caso de la justicia constitucional local.

En este orden de ideas, para efectos de resolver la posible tensión sobre la competencia federal o local en materia jurisdiccional de justicia constitucional, la misma Carta Magna ha previsto de forma genérica en su dispositivo normativo 106 que:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 106. Corresponde al Poder Judicial de la Federación, en los términos de la ley respectiva, dirimir las controversias que, por razón de competencia, se susciten entre los Tribunales de la Federación, entre éstos y los de las entidades federativas o entre los de una entidad federativa y otra.

(subrayado propio)

Estos conflictos competenciales, como ha señalado la Suprema Corte en sus criterios, no corresponden a aquellos que se dirimen por las controversias constitucionales,⁹ por tratarse de poderes judiciales y que como se observa del dispositivo normativo invocado, se deja a la configuración de la legislación secundaria regular las controversias que surjan entre los tribunales federales y de las entidades federativas, por cuestiones de competencia jurisdiccional, así que, nos correspon-

de a nosotros como legisladores ordinarios, regular estas posibles tensiones que con la evolución de la justicia constitucional local se vuelve urgente, por lo que tenemos la responsabilidad de establecer las normas específicas competenciales en la materia.

4. Control de constitucionalidad sobre recomendaciones de los derechos humanos

El 10 de junio de 2011, el Estado mexicano hizo historia con la publicación de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, donde por primera vez se cambia el paradigma contrario a un estado constitucional de derecho, para dejar de considerar los derechos humanos como una graciosa concesión del estado a sus gobernados, para dar lugar a su efectivo reconocimiento y protección para todas las personas.

Estas reformas tuvieron un mismo eje: establecer las bases necesarias para facilitar internamente a todas las autoridades del Estado mexicano, el cumplimiento de las obligaciones que tiene en materia de respeto, garantía y protección de los derechos humanos asumidas ante el concierto internacional y así dar un paso al frente en la consolidación del estado de derecho. Con esta reforma, sobra decir que hay un antes y un después en el marco jurídico mexicano, ya que:

1. Se constitucionalizaron los derechos humanos en tratados internacionales;
2. Se implementaron principios de gran relevancia como es el principio de interpretación conforme y el principio pro persona;
3. Se estableció la obligación de las autoridades nacionales de proteger, garantizar, promover y respetar los derechos humanos en el ámbito de sus respectivas competencias, con lo cual las autoridades deberán emitir sus actos atendiendo a los derechos reconocidos en la constitución.
4. Se desarrolló un sistema de reparación integral del daño por violaciones a los derechos humanos, con la oportunidad de generar una legislación secundaria en materia.
5. Se establecieron parámetros para la solicitud de asilo y refugio.

6. Se estableció el derecho de audiencia para la expulsión de extranjeros.

7. Se estableció el respeto a los derechos humanos como uno de los principales fines de la educación.

8. Se limitó la posibilidad de suspender derechos humanos.

9. Se dotó de autonomía constitucional al organismo encargado de promover y proteger los derechos humanos y se le facultó para intervenir en controversias laborales, para emitir recomendaciones no vinculantes cuya negativa a atender por parte de las dependencias y entidades tuviera que ser fundada y motivada y se le otorga una facultad originaria de la Suprema Corte de Justicia para realizar una intervención cuasi jurisdiccional que someta al escrutinio el actuar de la autoridad para investigar violaciones a los derechos humanos y se le dio la tarea de preservar la constitucionalidad y compatibilidad con los derechos humanos de las normas emitidas por los órganos legislativos.

Respecto a este último punto sobra destacar que la reforma significó un gran avance en el actuar del órgano garante de los derechos humanos, al fortalecer su principal función: la emisión de recomendaciones, al abonar la posibilidad de presentar denuncias y quejas ante las autoridades competentes. Lo anterior con la finalidad de obligar a todos los servidores públicos a responder las recomendaciones, y en caso de negativa, a comparecer ante los órganos legislativos para exponer sus razones. Con ello se respeta la esencia no vinculatoria de las recomendaciones, dificultando la posibilidad de que estas no sean atendidas o no sean aceptadas.

A seis años de la promulgación de la reforma en cuestión, las cifras respecto a la atención de las recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, no son alentadoras, y dejan ver la necesidad de tomar cartas en el asunto para consolidar la protección y garantía de los derechos humanos. s

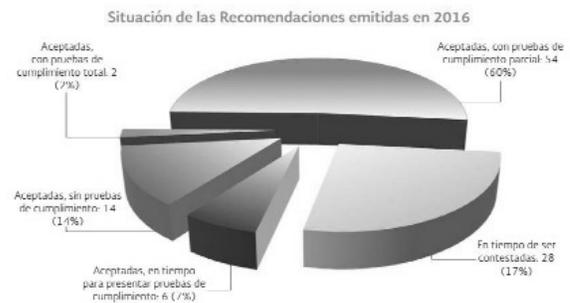
Recomendaciones en materia de derechos humanos

Autoridades recomendadas 2016¹⁰



Grado de cumplimiento de recomendaciones 2016¹¹

Finalmente, se presenta el estado que guardaban las 71 recomendaciones y una por violaciones graves emitidas en 2016:



Nota: El total referido es mayor que el número de recomendaciones emitidas en el periodo porque los datos se proporcionan a partir de la situación que presenta cada una de las autoridades involucradas en cada instrumento.

Autoridades Recomendadas 2015¹²

Durante 2015 fueron emitidas 59 recomendaciones y una por violaciones graves a los derechos humanos, dirigidas a 42 autoridades diferentes en 76 distintas ocasiones; 52 originadas por expediente de queja y ocho por expediente de inconformidad. A continuación se presentan las autoridades más frecuentes:

Destinatario	Recomendaciones	Frecuencia
Instituto Mexicano del Seguro Social	5/2015, 10/2015, 11/2015, 19/2015, 24/2015, 25/2015, 29/2015, 32/2015, 39/2015, 41/2015, 50/2015, 52/2015 y 56/2015	13
Comisión Nacional de Seguridad	9/2015, 26/2015, 35/2015, 36/2015, 38/2015, 47/2015 y 3VG	7
Gobierno Constitucional del Estado de Chiapas	2/2015, 18/2015 y 45/2015	3
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	7/2015, 30/2015 y 57/2015	3
Instituto Nacional de Migración	27/2015, 42/2015 y 58/2015	3
Procuraduría General de la República	22/2015, 33/2015 y 53/2015	3
Gobierno Constitucional del Estado de Chihuahua	12/2015 y 22/2015	2
Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán	16/2015 y 3VG*	2
Gobierno Constitucional del Estado de Morelos	20/2015 y 46/2015	2
Gobierno Constitucional del Estado de San Luis Potosí	31/2015 y 55/2015	2
Gobierno Constitucional del Estado de Tabasco	44/2015 y 45/2015	2
Gobierno Constitucional del Estado de Veracruz	14/2015 y 40/2015	2
Secretaría de Educación Pública	4/2015 y 21/2015	2
Secretaría de la Defensa Nacional	33/2015 y 3VG*	2

Grado de cumplimiento de recomendaciones 2015¹³

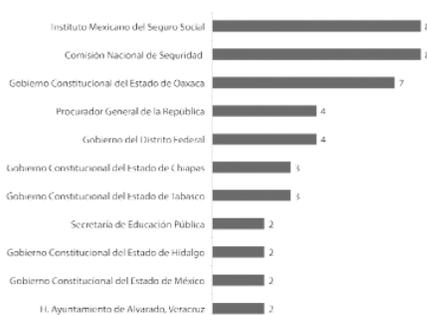


Nota: El total difiere de las recomendaciones emitidas durante el ejercicio reportado porque una de ellas fue girada a cuatro autoridades (3VG), una a tres autoridades (13/2015) y 11 fueron emitidas a dos autoridades (12/2015, 18/2015, 22/2015, 23/2015, 26/2015, 31/2015, 32/2015, 33/2015, 37/2015, 45/2015 y 48/2015).

Autoridades Recomendadas 2014¹⁴

En total, durante 2014 se emitieron 55 Recomendaciones dirigidas a 67 autoridades.⁷

Principales autoridades destinatarias de las Recomendaciones



Grado de cumplimiento de Recomendaciones 2014¹⁵

Al cierre del año, el estatus de las Recomendaciones emitidas a las autoridades fue el siguiente:

Estado de las Recomendaciones al 31 de diciembre	Número
Aceptadas, con pruebas de cumplimiento parcial	50
En tiempo de ser contestadas	3
Aceptadas, en tiempo para presentar pruebas de cumplimiento	2
Aceptadas, sin pruebas de cumplimiento	7
No aceptadas	5
Total	67

Cabe mencionar que en este año fue emitida una Recomendación General sobre la prevención, atención y sanción de casos de violencia sexual en contra de las niñas y los niños en centros educativos, así como una Recomendación por violaciones graves dirigida al Gobierno Constitucional del Estado de Puebla, con motivo de los hechos ocurridos el 9 de julio de 2014 en el municipio de Ocoyucan, Puebla.

Como se observa, el alcance de incidencia de estas recomendaciones no ha sido el esperado, ni el necesario, puesto que estos organismos no cuentan con un mecanismo que les permita obligar a los destinatarios de las recomendaciones a cumplir las recomendaciones, cuando estos las aceptan, dando una salida fácil a las autoridades para simplemente no hacer nada respecto a las violaciones a los derechos humanos en las que han incurrido una o varias veces al no modificar su actuar y procedencia.

Ante esta problemática, las entidades federativas han sido mucho más garantistas, puesto que han echado mano de la posibilidad que les otorga la constitución de establecer controles efectivos de control constitucional, entre estos destaca el recurso sobre recomendaciones del órgano protector de derechos humanos, que se encuentra regulado en la Ciudad de México y en Oaxaca, en el primero con la denominación *juicio de restitución obligatoria de derechos humanos* y en el segundo conocido como *juicio para la protección de los derechos humanos por incumplimiento de las recomendaciones*. Sobre este mecanismo, que se considera de avanzada y progresista, ya que tiene por objeto hacer cumplir por la vía jurisdiccional las recomendaciones de los organismos protectores de derechos humanos locales, cuando la autoridad acepte la recomendación, pero no la cumpla, huelga señalar una posible inconstitucionalidad del citado medio de control a la luz de la ley suprema federal, que se expone a continuación.

La Constitución federal establece como obligación al servidor público por la no aceptación o **por el no cum-**

plimiento de una recomendación únicamente la de “**fundar, motivar y hacer pública su negativa**; además,

(...) las legislaturas de las entidades federativas, (...) podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.”¹⁶

Sin embargo, no los obliga a aceptar, ni tampoco aceptando, a cumplir con las recomendaciones, por lo que, un mecanismo de control como el que se plantea en las dos entidades va más allá de la restricción y previsión que se regula en el orden federal, pese a que es mucho más adecuado.

Lo anterior, se tendría que hacer una modificación en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto que, cuando sea aceptada una recomendación, esta deba cumplirse, y de lo contrario, su cumplimiento pueda ser exigido mediante un mecanismo jurisdiccional, de forma tal que se respete la naturaleza de sus recomendaciones, al mismo tiempo en que se privilegie la protección de los derechos humanos. Lo anterior permitiría genera un esquema parecido al que tuvo su génesis en las discusiones del expediente 912/2010, relativo a la resolución de 7 de septiembre de 2010 dictada en el expediente Varios 489/2010, relacionado con la sentencia emitida el 23 de noviembre de 2009 por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso 12.511 Rosendo Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos, fundamento de la reforma anteriormente expuesta, al reconocer que la función de los sistemas de protección de los derechos humanos, ya sean internos, regionales o internacionales deben estar en comunicación y realizar las acciones necesarias para el cumplimiento de sus fines: Proteger, de forma progresiva, los derechos humanos.

Sin embargo, estos instrumentos establecidos por los constituyentes locales carecen de constitucionalidad, pese a su buena intención, ya que se encuentran limitados por la redacción del artículo 102, apartado B de la Constitución General, el cual establece que:

Artículo 102. ...

A. (...)

B. El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos. Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos.

Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.

(Subrayado propio)

Como se desprende del contenido del artículo citado, el constituyente solo previó que las autoridades y servidores públicos justificaran su incumplimiento pese a haber aceptado las recomendaciones del organismo garante de los derechos humanos, sin prever o dejar a la consideración de los estados la posibilidad de obligar al cumplimiento de las mismas, una vez que estas son aceptadas con plena autonomía.

5. Conclusión

Es por lo anterior, que para estar en condiciones de reforzar las obligaciones impuestas por los artículos 17, 116 y 122 respecto a la independencia de los Poderes Judiciales Locales, la justicia pronta, imparcial y completa; así como el artículo 1 constitucional, los artículos 26 y 27 de la convención de Viena, estableciendo herramientas más sólidas para beneficio de toda per-

sona que se encuentra ante la vulneración de aquellos derechos inherentes de su dignidad humana, es que se considera pertinente y necesario hacer una modificación a los artículos citados, a efectos de que, se prevengan las Salas Constitucionales y sus mecanismos mínimos de control constitucional, y que una autoridad que haya aceptado una recomendación deba estar obligada a acatarla, así como favorecer el principio de autonomía de las entidades federativas propias de un estado federal. Para mayor claridad se ilustran las modificaciones en el siguiente cuadro comparativo:

6. Comparativo

En el tenor de lo expuesto se muestra el siguiente comparativo con la propuesta de la presente iniciativa que busca armonizar la parte orgánica y sustantiva, así como plantear la parte competencial de la justicia constitucional local, y legitimar el mecanismo de control constitucional sobre las recomendaciones en materia de derechos humanos, con el correspondiente régimen transitorio en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

CONSTITUCIÓN POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 102.</p> <p>A. ...</p> <p>B. El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos. Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos.</p> <p>Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.</p>	<p>Artículo 102.</p> <p>A. ...</p> <p>B. ...</p> <p>Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa. En caso de que las autoridades o servidores públicos hayan aceptado las recomendaciones emitidas, y no hayan sido cumplidas, el organismo de protección de los derechos humanos podrá interponer el recurso de incumplimiento de recomendaciones ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación o la Sala Constitucional de la Entidad Federativa que corresponda.</p>
<p>Artículo 116.</p> <p>... I... II...</p> <p>III. El Poder Judicial de los Estados se ejercerá por los tribunales que establezcan las Constituciones respectivas.</p>	<p>Artículo 116.</p> <p>... I... II...</p> <p>III. ...</p> <p>...</p>

<p>La independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por las Constituciones y las Leyes Orgánicas de los Estados, las cuales establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de los Estados.</p> <p>Los Magistrados integrantes de los Poderes Judiciales Locales, deberán reunir los requisitos señalados por las fracciones I a V del artículo 95 de esta Constitución. No podrán ser Magistrados las personas que hayan ocupado el cargo de Secretario o su equivalente, Procurador de Justicia o Diputado Local, en sus respectivos Estados, durante el año previo al día de la designación.</p> <p>Los nombramientos de los magistrados y jueces integrantes de los Poderes Judiciales Locales serán hechos preferentemente entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que lo merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica.</p> <p>Los magistrados durarán en el ejercicio de su encargo el tiempo que señalen las Constituciones Locales, podrán ser reelectos, y si lo fueren, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las Constituciones y las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados.</p> <p>Los magistrados y los jueces percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuida durante su encargo.</p>	<p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución, las Constituciones y leyes de los Estados en materia de justicia constitucional local, garantizarán que:</p> <p>a) El Poder Judicial de los Estados cuente con una Sala Constitucional, misma que tendrá por objeto garantizar la supremacía constitucional local.</p> <p>b) La independencia de los magistrados integrantes de la Sala Constitucional en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por las Constituciones y las Leyes Orgánicas de los Estados, las cuales establecerán su integración y las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de los mismos. En la</p>
---	--

<p>composición y designación de los magistrados las Constituciones de los Estados deberán establecer lo siguiente:</p> <p>1o. La composición de la Sala Constitucional.</p> <p>2o. La propuesta de designación, que se llevará a cabo a través de un concurso de oposición ante el Consejo de la Judicatura local, resultado del cual, los Gobernadores de los Estados propondrán para su ratificación al Congreso local, a una de las personas que haya obtenido los primeros diez lugares en el concurso de oposición.</p> <p>3o. La ratificación de los Congresos, que deberá ser realizada por las dos terceras partes de sus miembros presentes.</p> <p>4o. La duración de los magistrados en el ejercicio de su encargo, que deberá ser de cuando menos 7 años, y podrán ser reelectos al menos por un periodo igual.</p> <p>c) La Sala Constitucional sea competente para conocer, al menos, los siguientes mecanismos de control constitucional:</p> <p>1o. Juicio de protección de derechos humanos, que tenga por objeto resolver toda controversia que se suscite por normas generales, actos u omisiones de la autoridad, local o municipal, que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución local, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.</p> <p>2o. Controversia constitucional local, que tenga por objeto dirimir los conflictos competenciales derivados de normas de carácter general o actos entre autoridades estatales, municipales u órganos constitucionalmente autónomos, respecto de la Constitución local; así como los conflictos sobre los límites territoriales entre municipios.</p> <p>3o. Acción de inconstitucionalidad local, que tenga por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general, estatal o municipal, y la Constitución local.</p>
--

	<p>4o. Acción por omisión legislativa, que tenga por objeto plantear la omisión normativa consistente en la falta de regulación legislativa o reglamentaria local, cuando afecte el debido cumplimiento de la Constitución local</p> <p>5o. Cuestión de constitucionalidad jurisdiccional, que tenga por objeto resolver la cuestión o duda de constitucionalidad formulada por magistrados o jueces, cuando se considere que una norma con carácter general, aplicable al caso, de cuya validez dependa el fallo, pueda ser contraria a la Constitución local.</p> <p>6o. Cuestión de constitucionalidad legislativa, que tenga por objeto resolver la cuestión o duda de constitucionalidad formulada por los órganos legislativos del Estado, respecto de la constitucionalidad de los proyectos de iniciativa de ley o decreto presentadas ante el Congreso, previo a la discusión, aprobación o hasta antes de su promulgación y publicación.</p> <p>7o. Recurso sobre recomendaciones, que tenga por objeto resolver el incumplimiento de una recomendación emitida por los organismos de protección de los derechos humanos locales que se establecen en el artículo 102 de esta Constitución.</p> <p>8o. Revisión sobre el control difuso de constitucionalidad y convencionalidad.</p> <p>Todos los jueces y magistrados, en el ámbito de sus competencias deberán ejercer de oficio el control difuso de constitucionalidad y convencionalidad, con el objeto de inaplicar de una norma para el caso concreto, cuando se considere contraria a la Constitución local.</p> <p>Los mecanismos de control constitucional local deberán resolverse conforme a lo previsto por el artículo 133 de esta Constitución.</p> <p>Los Congresos deberán expedir la ley en materia de justicia constitucional local en la que se regularán, cuando menos, los mecanismos previstos en este artículo.</p> <p>Toda controversia suscitada entre los Tribunales de la Federación y las Salas</p>
--	---

	<p>a) El Tribunal Superior de Justicia cuente con una Sala Constitucional, misma que tendrá por objeto garantizar la supremacía constitucional local.</p> <p>b) La independencia de los magistrados integrantes de la Sala Constitucional en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por la Constitución Política de la Ciudad de México y la ley orgánica correspondiente, la cual establecerá su integración y las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de los mismos. En la composición y designación de los magistrados la Constitución Política de la Ciudad de México deberá establecer lo siguiente:</p> <p>1o. La composición de la Sala Constitucional.</p> <p>2o. La propuesta de designación, que se llevará a cabo a través de un concurso de oposición ante el Consejo de la Judicatura local, resultado del cual, el titular del Poder Ejecutivo propondrá para su ratificación la Legislatura de la Ciudad de México, a una de las personas que haya obtenido los primeros diez lugares en el concurso de oposición.</p> <p>3o. La ratificación de Legislatura de la Ciudad de México, que deberá ser realizada por las dos terceras partes de sus miembros presentes.</p> <p>4o. La duración de los magistrados en el ejercicio de su encargo, que deberá ser de cuando menos 7 años, y podrán ser reelectos al menos por un período igual.</p> <p>c) La Sala Constitucional sea competente para conocer, al menos, los siguientes mecanismos de control constitucional:</p> <p>1o. Juicio de protección de derechos humanos, que tenga por objeto resolver toda controversia que se suscite por normas generales, actos u omisiones de la autoridad, local o municipal, que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución local, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.</p>
--	--

	<p>Constitucionales de los Estados deberá dirimirse conforme a lo dispuesto por el la ley respectiva que se señala en el artículo 106 de esta Constitución.</p>
<p>IV. ...</p> <p>V. ...</p> <p>VI. ...</p> <p>VII. ...</p> <p>VIII. ...</p> <p>IX. ...</p>	<p>IV. ...</p> <p>V. ...</p> <p>VI. ...</p> <p>VII. ...</p> <p>VIII. ...</p> <p>IX. ...</p>
<p>Artículo 122. ...</p> <p>A. ...</p> <p>I. ...</p> <p>II. ...</p> <p>III. ...</p> <p>IV. El ejercicio del Poder Judicial se deposita en el Tribunal Superior de Justicia, el Consejo de la Judicatura y los juzgados y tribunales que establezca la Constitución Política de la Ciudad de México, la que garantizará la independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones. Las leyes locales establecerán las condiciones para el ingreso, formación, permanencia y especialización de quienes integren el poder Judicial.</p> <p>Los magistrados integrantes del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México deberán reunir como mínimo los requisitos establecidos en las fracciones I a V del artículo 95 de esta Constitución. No podrán ser magistrados las personas que hayan ocupado en el Gobierno de la Ciudad de México el cargo de Secretario o equivalente o de Procurador General de Justicia, o de integrante del Poder Legislativo local, durante el año previo al día de la designación.</p> <p>Los magistrados durarán en el ejercicio de su encargo el tiempo que establezca la Constitución Política de la Ciudad de México; podrán ser reelectos y, si lo fueren, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos que establecen esta Constitución, así como la Constitución y las leyes de la Ciudad de México. Los magistrados y los jueces percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuida durante su encargo.</p>	<p>Artículo 122. ...</p> <p>A. ...</p> <p>I. ...</p> <p>II. ...</p> <p>III. ...</p> <p>IV. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución, la Constitución Política de la Ciudad de México y su legislación en materia de justicia constitucional local, garantizarán que:</p>

	<p>2o. Controversia constitucional local, que tenga por objeto dirimir los conflictos competenciales derivados de normas de carácter general o actos entre autoridades estatales, municipales u órganos constitucionalmente autónomos, respecto de la Constitución local; así como los conflictos sobre los límites territoriales entre municipios.</p> <p>3o. Acción de inconstitucionalidad local, que tenga por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general, estatal o municipal, y la Constitución local.</p> <p>4o. Acción por omisión legislativa, que tenga por objeto plantear la omisión normativa consistente en la falta de regulación legislativa o reglamentaria local, cuando afecte el debido cumplimiento de la Constitución local</p> <p>5o. Cuestión de constitucionalidad jurisdiccional, que tenga por objeto resolver la cuestión o duda de constitucionalidad formulada por magistrados o jueces, cuando se considere que una norma con carácter general, aplicable al caso, de cuya validez dependa el fallo, pueda ser contraria a la Constitución local.</p> <p>6o. Cuestión de constitucionalidad legislativa, que tenga por objeto resolver la cuestión o duda de constitucionalidad formulada por los órganos legislativos del Estado, respecto de la constitucionalidad de los proyectos de iniciativa de ley o decreto presentadas ante el Congreso, previo a la discusión, aprobación o hasta antes de su promulgación y publicación.</p> <p>7o. Recurso sobre recomendaciones, que tenga por objeto resolver el incumplimiento de una recomendación emitida por el organismo de protección de los derechos humanos local que se establece en el artículo 102 de esta Constitución.</p> <p>8o. Revisión sobre el control difuso de constitucionalidad y convencionalidad.</p> <p>Todos los jueces y magistrados, en el ámbito de sus competencias, deberán ejercer de oficio el control difuso de constitucionalidad y convencionalidad, con</p>
--	--

V... VI... VII... VIII... IX... X... XI... B... C... D...	<p>el objeto de inaplicar de una norma para el caso concreto, cuando se considere contraria a la Constitución local.</p> <p>Los mecanismos de control constitucional local deberán resolverse conforme a lo previsto por el artículo 133 de esta Constitución.</p> <p>Legislatura de la Ciudad de México deberá expedir la ley en materia de Justicia constitucional local en la que se regularán, cuando menos, los mecanismos previstos en este artículo.</p> <p>Toda controversia suscitada entre los Tribunales de la Federación y la Sala Constitucional de la Ciudad de México deberá dirimirse conforme a lo dispuesto por el la ley respectiva que se señala en el artículo 106 de esta Constitución.</p>
TRANSITORIOS	
(No hay correlativo)	PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de la publicación en el Diario Oficial de la Federación.
(No hay correlativo)	SEGUNDO. Los Congresos locales de las entidades federativas deberán realizar las modificaciones constitucionales y legales en un plazo no mayor a un año siguiente a la entrada en vigor del presente Decreto, a fin de incorporar la justicia constitucional local en términos del mismo, conforme a las bases que se establecen.
(No hay correlativo)	TERCERO. A los 180 días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión deberá hacer las modificaciones correspondientes a la ley respectiva que hace mención el artículo 106 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

Decreto por el que se reforma el segundo párrafo del apartado B del artículo 102; y se adicionan los párrafos del séptimo al onceavo a la fracción III del artículo 116 y los párrafos del cuarto al octavo a la fracción IV del apartado A del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de justicia constitucional local

Artículo Único. Se reforma el segundo párrafo del apartado B del artículo 102; y se adicionan los párrafos del séptimo al onceavo a la fracción III del artículo 116 y los párrafos del cuarto al octavo a la fracción IV del apartado A del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de justicia constitucional local, para quedar como sigue:

Artículo 102.

A. ...

B. ...

Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa. **En caso de que las autoridades o servidores públicos hayan aceptado las recomendaciones emitidas, y no hayan sido cumplidas, el organismo de protección de los derechos humanos podrá interponer el recurso de incumplimiento de recomendaciones ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación o la sala constitucional de la entidad federativa que corresponda.**

Artículo 116. ...

...

I...

II...

III...

...

...

...

...

...

De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución, las constituciones y leyes de los estados en materia de justicia constitucional local, garantizarán que:

a) El Poder Judicial de los estados cuente con una sala constitucional, misma que tendrá por objeto garantizar la supremacía constitucional local.

b) La independencia de los magistrados integrantes de la sala constitucional en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por las constituciones y las leyes orgánicas de los estados, las cuales establecerán su integración y las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de los mismos. En la composición y designación de los magistrados las constituciones de los estados deberán establecer lo siguiente:

1o. La composición de la Sala Constitucional.

2o. La propuesta de designación, que se llevará a cabo a través de un concurso de oposición ante el Consejo de la Judicatura local, resultado del cual, los gobernadores de los estados propondrán para su ratificación al Congreso local, a una de las personas que haya obtenido los primeros diez lugares en el concurso de oposición.

3o. La ratificación de los congresos, que deberá ser realizada por las dos terceras partes de sus miembros presentes.

4o. La duración de los magistrados en el ejercicio de su encargo, que deberá ser de cuando menos 7 años, y podrán ser reelectos al menos por un periodo igual.

c) La sala constitucional sea competente para conocer, al menos, los siguientes mecanismos de control constitucional:

1o. Juicio de protección de derechos humanos, que tenga por objeto resolver toda controversia que se suscite por normas generales, actos u omisiones de la autoridad, local o municipal, que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución local, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

2o. Controversia constitucional local, que tenga por objeto dirimir los conflictos competenciales derivados de normas de carácter general o actos entre autoridades estatales,

municipales u órganos constitucionalmente autónomos, respecto de la Constitución local; así como los conflictos sobre los límites territoriales entre municipios.

3o. Acción de inconstitucionalidad local, que tenga por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general, estatal o municipal, y la Constitución local.

4o. Acción por omisión legislativa, que tenga por objeto plantear la omisión normativa consistente en la falta de regulación legislativa o reglamentaria local, cuando afecte el debido cumplimiento de la Constitución local.

5o. Cuestión de constitucionalidad jurisdiccional, que tenga por objeto resolver la cuestión o duda de constitucionalidad formulada por magistrados o jueces, cuando se considere que una norma con carácter general, aplicable al caso, de cuya validez dependa el fallo, pueda ser contraria a la Constitución local.

6o. Cuestión de constitucionalidad legislativa, que tenga por objeto resolver la cuestión o duda de constitucionalidad formulada por los órganos legislativos del estado, respecto de la constitucionalidad de los proyectos de iniciativa de ley o decreto presentadas ante el Congreso, previo a la discusión, aprobación o hasta antes de su promulgación y publicación.

7o. Recurso sobre recomendaciones, que tenga por objeto resolver el incumplimiento de una recomendación emitida por los organismos de protección de los derechos humanos locales que se establecen en el artículo 102 de esta Constitución.

8o. Revisión sobre el control difuso de constitucionalidad y convencionalidad.

Todos los jueces y magistrados, en el ámbito de sus competencias deberán ejercer de oficio el control difuso de constitucionalidad y convencionalidad, con el objeto de inaplicar de una norma para el caso concreto, cuando se considere contraria a la Constitución local.

Los mecanismos de control constitucional local deberán resolverse conforme a lo previsto por el artículo 133 de esta Constitución.

Los Congresos deberán expedir la ley en materia de justicia constitucional local en la que se regularán, cuando menos, los mecanismos previstos en este artículo.

Toda controversia suscitada entre los tribunales de la federación y las salas constitucionales de los estados deberá dirimirse conforme a lo dispuesto por el la ley respectiva que se señala en el artículo 106 de esta Constitución.

IV. ...

V. ...

VI. ...

VII. ...

VIII. ...

IX. ...

Artículo 122. ...

A. ...

I. ...

II. ...

III. ...

IV. ...

...

...

De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución, la Constitución Política de la Ciudad de México y su legislación en materia de justicia constitucional local, garantizarán que:

a) El Tribunal Superior de Justicia cuente con una sala constitucional, misma que tendrá por objeto garantizar la supremacía constitucional local.

b) La independencia de los magistrados integrantes de la sala constitucional en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por la Constitución Política de la Ciudad de México y la ley orgánica correspondiente, la cual establecerá su integración y las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de los mismos. En la composición y designación de los magistrados la Constitución Política de la Ciudad de México deberá establecer lo siguiente:

1o. La composición de la Sala Constitucional.

2o. La propuesta de designación, que se llevará a cabo a través de un concurso de oposición ante el Consejo de la Judicatura local, resultado del cual, el titular del Poder Ejecutivo propondrá para su ratificación la Legislatura de la Ciudad de México, a una de las personas que haya obtenido los primeros diez lugares en el concurso de oposición.

3o. La ratificación de Legislatura de la Ciudad de México, que deberá ser realizada por las dos terceras partes de sus miembros presentes.

4o. La duración de los magistrados en el ejercicio de su encargo, que deberá ser de cuando menos 7 años, y podrán ser reelectos al menos por un periodo igual.

c) La Sala Constitucional sea competente para conocer, al menos, los siguientes mecanismos de control constitucional:

1o. Juicio de protección de derechos humanos, que tenga por objeto resolver toda controversia que se suscite por normas generales, actos u omisiones de la autoridad, local o municipal, que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución local, así

como por los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

20. Controversia constitucional local, que tenga por objeto dirimir los conflictos competenciales derivados de normas de carácter general o actos entre autoridades estatales, municipales u órganos constitucionalmente autónomos, respecto de la Constitución local; así como los conflictos sobre los límites territoriales entre municipios.

30. Acción de inconstitucionalidad local, que tenga por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general, estatal o municipal, y la Constitución local.

40. Acción por omisión legislativa, que tenga por objeto plantear la omisión normativa consistente en la falta de regulación legislativa o reglamentaria local, cuando afecte el debido cumplimiento de la Constitución local.

50. Cuestión de constitucionalidad jurisdiccional, que tenga por objeto resolver la cuestión o duda de constitucionalidad formulada por magistrados o jueces, cuando se considere que una norma con carácter general, aplicable al caso, de cuya validez dependa el fallo, pueda ser contraria a la Constitución local.

60. Cuestión de constitucionalidad legislativa, que tenga por objeto resolver la cuestión o duda de constitucionalidad formulada por los órganos legislativos del Estado, respecto de la constitucionalidad de los proyectos de iniciativa de ley o decreto presentadas ante el Congreso, previo a la discusión, aprobación o hasta antes de su promulgación y publicación.

70. Recurso sobre recomendaciones, que tenga por objeto resolver el incumplimiento de una recomendación emitida por el organismo de protección de los derechos humanos local que se establece en el artículo 102 de esta Constitución.

80. Revisión sobre el control difuso de constitucionalidad y convencionalidad.

Todos los jueces y magistrados, en el ámbito de sus competencias, deberán ejercer de oficio el control difuso de constitucionalidad y convencionalidad, con el objeto de inaplicar de una norma para el caso concreto, cuando se considere contraria a la Constitución local.

Los mecanismos de control constitucional local deberán resolverse conforme a lo previsto por el artículo 133 de esta Constitución.

Legislatura de la Ciudad de México deberá expedir la ley en materia de justicia constitucional local en la que se regularán, cuando menos, los mecanismos previstos en este artículo.

Toda controversia suscitada entre los Tribunales de la Federación y la Sala Constitucional de la Ciudad de México deberá dirimirse conforme a lo dispuesto por la ley respectiva que se señala en el artículo 106 de esta Constitución.

V. ...

VI. ...

VII. ...

VIII. ...

IX. ...

X. ...

XI. ...

B. ...

C. ...

D. ...

Transitorios

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

Segundo. Los congresos locales de las entidades federativas deberán realizar las modificaciones constitucionales y legales en un plazo no mayor a un año siguiente a la entrada en vigor del presente decreto, a fin de incorporar la justicia constitucional local en términos del mismo, conforme a las bases que se establecen.

Tercero. A los 180 días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente decreto, el Congreso de la Unión deberá hacer las modificaciones correspondientes a la ley respectiva que hace mención el artículo 106 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Notas

1 Reforma publicada mediante decreto número 53 en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, de fecha 3 de febrero de 2000.

2 Los estados que sí cuentan con justicia constitucional en sus Constituciones locales y leyes secundarias son: Chiapas, estado de México, Nayarit, Veracruz, Coahuila, Guanajuato, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, Tamaulipas, Tlaxcala y Yucatán. Las entidades federativas que cuentan con justicia constitucional en sus Constituciones locales pero aún no en su ley secundaria son: Ciudad de México, Durango, Hidalgo, Morelos y Tabasco.

3 Artículo 73 de la Constitución Política del Estado de Chiapas

4 En el caso de Oaxaca, su Constitución local establece que la Ley Orgánica establecerá la composición, la cual a su vez señala que el Pleno del Tribunal Superior de Justicia será quien decida la composición de las Salas, entre ellas, la Constitucional. Artículo 100 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y artículo 14, fracción XI de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Oaxaca.

5 Nuevo León y Tamaulipas contemplan en sus constituciones locales que si el Congreso no está reunido y se encuentra en receso, la Comisión Permanente convoque a periodo extraordinario para la designación de sus magistrados. Por su parte, los Estados de Chiapas, Estado de México, Morelos, Hidalgo y Veracruz, permiten que la designación se realice por la Diputados Permanente.

6 Disponible en: <https://www.gob.mx/justiciacotidiana>

7 Iniciativa con proyecto de Decreto por la que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia del Sistema Nacional de

Impartición de Justicia y Organización de los Poderes Judiciales, presentada en el Senado de la República en fecha 28 de abril de 2016.

8 Tal es el caso de Chiapas, estado de México, Guanajuato, Hidalgo, Quintana Roo, Tamaulipas, Tlaxcala y Veracruz.

9 Inhibitoria. Competencia por diversas razones por las que se da la inaplicabilidad de las tesis de pleno que llevan por rubro: “Competencia por inhibitoria, efectos de aceptar la incompetencia.” e “inhibitoria competencia por. Interpretación del artículo 106 Constitucional y 36 del Código Federal de Procedimientos Civiles.”, Época: Séptima Época; Registro: 239585; Instancia: Tercera Sala; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación; Volumen 217-228, Cuarta Parte; Materia(s): Común; Página: 155.

10 Informe CNDH 2016:

http://informe.cndh.org.mx/uploads/principal/2016/Informe_2016_resumen_ejecutivo.pdf

11 Informe CNDH 2016:

http://informe.cndh.org.mx/uploads/principal/2016/Informe_2016_resumen_ejecutivo.pdf

12 Informe CNDH 2015:

http://informe.cndh.org.mx/uploads/principal/2015/Informe_2015_resumen_ejecutivo.pdf

13 Informe CNDH 2015:

http://informe.cndh.org.mx/uploads/principal/2015/Informe_2015_resumen_ejecutivo.pdf

14 Informe CNDH 2014: <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/informes/anales/2014.pdf>

15 Informe CNDH 2014: <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/informes/anales/2014.pdf>

16 Artículo 102, apartado B, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 20 marzo de 2018.

Diputados: Édgar Castillo Martínez (rúbrica), Gloria Himelda Félix Niebla (rúbrica), Braulio Mario Guerra Urbiola (rúbrica), Yul-

ma Rocha Aguilar (rúbrica), Apolinar Casillas Gutiérrez (rúbrica), José Hernán Cortés Berumen (rúbrica), Javier Antonio Neblina Vega (rúbrica), Lorena Corona Valdés (rúbrica), Víctor Manuel Sánchez Orozco (rúbrica), Mirna Isabel Saldívar Paz (rúbrica), Armando Luna Canales (rúbrica), Ricardo Ramírez Nieto (rúbrica), Ulises Ramírez Núñez (rúbrica), (Comisión de Puntos Constitucionales); Álvaro Ibarra Hinojosa (rúbrica), María Gloria Hernández Madrid (rúbrica), José Hernán Cortés Berumen (rúbrica), Ricardo Ramírez Nieto (rúbrica), Lía Limón García, Javier Antonio Neblina Vega (rúbrica), Víctor Manuel Sánchez Orozco (rúbrica), Patricia Sánchez Carrillo (rúbrica), César Alejandro Domínguez Domínguez (rúbrica), Omar Ortega Álvarez, Jesús Emiliano Álvarez López, Alfredo Basurto Román (rúbrica), Ramón Bañales Arámbula (rúbrica), Tristán Manuel Canales Najjar (rúbrica), Ulises Ramírez Núñez (rúbrica), Gloria Himelda Félix Niebla (rúbrica), José Adrián González Navarro (rúbrica), Sofía González Torres (rúbrica), Alejandra Gutiérrez Campos (rúbrica), Armando Luna Canales (rúbrica), Alberto Martínez Urincho, Abel Murrieta Gutiérrez (rúbrica), Daniel Ordoñez Hernández (rúbrica), Édgar Romo García (rúbrica), Carlos Iriarte Mercado, Jesús Enrique Jackson Ramírez (rúbrica), Martha Sofía Tamayo Morales, Arturo Huicochea Alanís (rúbrica), Ramón Villagómez Guerrero (rúbrica), Juana Aurora Cavazos Cavazos (rúbrica), (Comisión de Justicia).

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 40. Y 134 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA GUADALUPE GONZÁLEZ SUÁSTEGUI, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La que suscribe, Guadalupe González Suástegui, diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 72 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así 6, 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 reforma el primer párrafo del artículo 4o. y el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El Estado mexicano ha suscrito, y ratificado por el Senado de la República, diversos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres, los cuales establecen obligaciones en materia de igualdad de género que los estados parte deben cumplir.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su artículo 3 obliga a los Estados parte a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título, a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales que son parte integrante de dicho pacto.

Por lo que respecta a la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) establece en su numeral 3 que los Estados parte tomarán en todas las esferas, las medidas apropiadas incluso de carácter legislativo a fin de asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, esto con la finalidad de garantizar el ejercicio y el goce de sus derechos y libertades.

La Plataforma de Acción de Beijing en su capítulo VI sobre disposiciones financieras en su numeral 345 indica que:

“...Para aplicar plena y eficazmente la plataforma de acción, incluidos los compromisos pertinentes contraídos en cumbres y conferencias anteriores de

las Naciones Unidas, se requerirá la voluntad política de aportar los recursos humanos y financieros que se necesitan para la promoción de la mujer.

“Para esto será a su vez necesario que en las decisiones presupuestarias sobre políticas y programas se integre una perspectiva de género, al mismo tiempo que una financiación adecuada de los programas encaminados a lograr la igualdad entre la mujer y el hombre. Para aplicar la plataforma de acción, será preciso movilizar fondos de todas las fuentes y de todos los sectores. Tal vez resulte necesario reformular las políticas y reasignar recursos dentro de los programas y entre ellos, aunque es probable que haya modificaciones de política que no tengan necesariamente consecuencias financieras.”

Asimismo, en su numeral 346 establece que:

“...los gobiernos deberían tomar medidas para revisar sistemáticamente la manera en que las mujeres se benefician de los gastos del sector público; ajustar los presupuestos para lograr la igualdad de acceso a los gastos del sector público, tanto para aumentar la capacidad productiva como para satisfacer las necesidades sociales; y lograr los compromisos en materia de género contraídos en otras cumbres y conferencias de las Naciones Unidas.”

La duodécima Conferencia Regional sobre la Mujer de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) emitió el Consenso de Santo Domingo, mismo que en su cuerpo expresa el adoptar presupuestos con un enfoque de género como eje transversal para la asignación de fondos públicos, garantizando que aquéllos sean suficientes, estén protegidos y cubran todos los ámbitos de política pública para el cumplimiento de los compromisos contraídos por los estados a fin de alcanzar las metas de igualdad y justicia social y económica para las mujeres.

Con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) recién aprobados en Naciones Unidas se genera una agenda 2030 en la cual las naciones deben trabajar, en específico el objetivo 5. Es lograr la igualdad entre los géneros y el empoderamiento a todas las mujeres y las niñas. Este objetivo cuenta con diversas metas entre las que se encuentran aprobar y fortalecer las políticas

acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas a todos los niveles, así como el emprender reformas que otorguen a las mujeres el derecho a los recursos económicos en condiciones de igualdad.

Una vez realizado un resumen por los instrumentos internacionales, observamos que el Estado mexicano está obligado a cumplir los compromisos adquiridos. En otro orden de ideas, haremos un recuento de los esfuerzos legislativos que se han realizado a nivel federal en materia de igualdad de género.

Constitucionalmente hay dos reformas de referencia, en primer lugar la reforma constitucional en materia de derechos humanos, misma que se llevó a cabo en el 2011 y que marca un referente para el cumplimiento de los tratados internacionales en los que México forma parte.

También la inclusión del principio de paridad de género a nivel constitucional fue un clivaje para alcanzar la igualdad sustantiva, esta modificación a la Constitución que se derivó de la reforma político-electoral en 2014 que garantiza que del total de candidaturas a legisladores federales y locales la mitad sea para las mujeres.

El andamiaje legal en materia de igualdad de género en nuestro país es vasto, además reconocido a nivel internacional, por lo que es necesario continuar con esa consolidación a nivel estatal.

Existen dos ordenamientos que directamente se refieren a los presupuestos en materia de igualdad:

a) La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) establece la igualdad de género como criterio al gobierno federal al llevar a cabo procesos. Asimismo dentro de su articulado establece la obligación que el decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación incluya un anexo específico y transversal en materia de igualdad de género.

b) La Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres establece las condiciones necesarias para eliminar las brechas de desigualdad entre los géneros, por lo que desde su creación se estableció como obligación del gobierno federal incorporar en los

Presupuestos de Egresos de la Federación la asignación de recursos para el cumplimiento de la Política Nacional en Materia de Igualdad.

En ese sentido, en 2012 se aprobó una adición al artículo 15 de la citada ley en el párrafo anterior con la finalidad de incorporar la misma obligación a los gobiernos estatales de incorporar en sus presupuestos de egresos la asignación de recursos para el cumplimiento de la política local en materia de igualdad.

De acuerdo con ONU Mujeres los presupuestos con enfoque de género o presupuestos sensibles al género son una estrategia amplia que se utiliza para saber lo que se hace o no hace un gobierno para promover la igualdad de género y avanzar en los derechos de las mujeres y las niñas.

En materia de acciones, del gobierno federal desde 2008 se han etiquetado recursos para la igualdad entre mujeres y hombres en el Presupuesto de Egresos de la Federación, sin embargo esta acción se formalizó hasta 2012 en un anexo específico.

A continuación se inserta un cuadro con información del Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG) sobre Presupuesto Etiquetado para las Mujeres y la Igualdad de Género que permite ilustrar el crecimiento anual del anexo de igualdad entre mujeres y hombres del 2008 al 2016. Este tipo de anexos es, y debe verse como, una medida de carácter temporal tal y como lo establece la CEDAW, con la finalidad de garantizar los derechos de las mujeres y permitir acelerar la igualdad sustantiva.

Decretos, Artículos y Anexos	Monto etiquetado
PEF 2008: Artículo 25, Anexo 9º Presupuesto para Mujeres y la Igualdad de Género, 23 ramos, 65 programas presupuestarios.	7 024.8 mdp.
PEF 2009: Artículo 25, anexo 9º Presupuesto para Mujeres y la Igualdad de Género, 27 ramos, 74 programas presupuestarios.	8 981.6 mdp.
PEF 2010: Artículo 26, Anexo 10 Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, 23 ramos, 67 programas presupuestarios.	10 920.7 mdp.
PEF 2011: Artículo 27, Anexo 10 Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, 27 ramos, 79 programas presupuestarios.	14 916.5 mdp.
PEF 2012: Artículo 28, anexo 10 Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, 26 ramos, 88 programas presupuestarios.	16 752.9 mdp.
PEF 2013: Artículo 24, Anexo 12 erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, 25 ramos, 101 programas presupuestarios.	18 760.6 mdp.
PEF 2014: Artículo 25, anexo 12 Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, 25 ramos, 116 programas presupuestarios.	22 341.1 mdp.
PEF 2015: Artículo 24, Anexo 13 Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, 26 ramos, 109 programas presupuestarios.	24 308.2 mdp.
PEF 2016: Artículo 24, Anexo 13 Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, 28 ramos, 104 programas presupuestarios.	25 898.5 mdp.

Como observamos, a nivel federal se han dados esfuerzos considerables por la armonización en la legislación y asignación de recursos en materia de igualdad de género.

Sin embargo, a nivel estatal no se han obtenido los resultados esperados, de acuerdo a una publicación de Inmujeres y ONU Mujeres, 2014: *La igualdad entre mujeres y hombres en la información presupuestaria: Diagnóstico de la información presupuestaria a nivel estatal* indica que:

- De los decretos de presupuesto, solo 16 de 32 entidades federativas incluyen algún artículo o capítulo relacionado con la perspectiva de género.
- Sólo 8 de las 32 entidades federativas incluyen indicadores vinculados con el género.
- Sólo 7 de 32 entidades federativas contienen un anexo de género en el decreto de presupuesto.

Ante esta situación, la siguiente propuesta legislativa tiene como objeto el cumplimiento de los compromisos internacionales suscritos por México y la total transversalización de la perspectiva de género en los

tres órdenes de gobierno, por lo que se establece a nivel constitucional la obligación de cada entidad federativa y ayuntamiento incorporen partidas específicas para la igualdad entre mujeres y hombres en sus respectivos presupuestos de egresos.

Además, constituye una obligación para la incorporación de la perspectiva de género que transversalice el proceso de presupuestación en las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.

Asimismo, cumplimenta los diversos compromisos internacionales que con antelación se describieron, facilitando la llegada a la igualdad sustantiva.

Por lo antes expuesto, someto a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 4o. y se reforma el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de igualdad de género.

Decreto por el que se reforman los artículos 4o. y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma el primer párrafo del artículo 4o. y el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4o. El hombre y la mujer son iguales ante la ley. **Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.**

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

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

Artículo 134. Los recursos económicos de que dispongan la federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, igualdad de género, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Artículos Transitorios

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

Segundo. Los congresos de las entidades federativas realizarán las adecuaciones respectivas a sus ordenamientos locales en un plazo no mayor de 180 días naturales a partir de la fecha de la publicación.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 20 de marzo de 2018.

Diputada Guadalupe González Suástegui (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA CONCEPCIÓN VALDÉS RAMÍREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Planteamiento del problema

En la actualidad las empresas están obligadas a pagar a sus trabajadores su participación en las utilidades que se generaron en el ejercicio fiscal anterior. Esto se sustenta en el artículo 123 Constitucional y el la Ley Federal del Trabajo primordialmente.

Sesenta días después de la fecha en que deba pagarse el impuesto anual (31 de marzo), por lo que en caso de Personas Morales del Régimen General a más tardar el 30 de mayo deberá entregarse al trabajador su participación en las utilidades y el 29 de junio para las Personas Físicas del Régimen General de Actividades Empresariales.

Sin embargo, hasta ahora siguen existiendo prácticas en contra de la Ley y de los derechos de los trabajadores.

Esta iniciativa tiene la finalidad de que lo manifestado en nuestra Carta Magna y en la Ley, sí se lleve a cabo sin ningún pretexto, y sin ningún hueco que los empresarios puedan manejar a su favor y en perjuicio de miles de trabajadores mexicanos.

Argumentos

A lo largo de la historia los trabajadores en México han podido unirse buscando un beneficio en común: defender sus derechos laborales. En las primeras décadas del siglo XX y con el impulso decisivo de la lucha revolucionaria de 1910 quedó finalmente en nuestra Carta Magna el derecho a la libertad de asociación, que vino a fortalecer la lucha de los trabajadores en México y, que desde entonces ha ido conformando lentamente grupos representativos de diferentes gremios del país, no sin obstáculos y retrocesos.

Desde entonces el sindicalismo ha representado un medio insustituible de defensa de los derechos laborales de sus agremiados, los cuales han quedado afianzados en la Ley Federal del Trabajo: una jornada laboral que no debe exceder 8 horas diarias (y sus equivalentes jurídicos en jornadas nocturna y mixta),

descansos obligatorios, prestaciones que amparan la participación en las utilidades de las empresas, periodos vacacionales pagados, seguridad social, son entre otros algunos de los derechos que los trabajadores han ido consiguiendo a lo largo de la historia.

Pero ésta iniciativa no pretende abordar el tema en cuestión única y exclusivamente desde la labor de los sindicatos. Sino, ir más allá de lo que nuestra percepción alcanza a visualizar: la realidad laboral de muchos trabajadores. La Ley dice que todos los trabajadores que presten a una persona física o moral un trabajo personal subordinado, cualquiera que sea el acto que le de origen mediante el pago de un salario, tienen derecho a participar en las utilidades de las empresas donde laboran.

Desde la trinchera de la defensa de los derechos laborales, es que el reparto de utilidades es una obligación patronal que debe cumplirse año con año. El artículo 123 de la Constitución en su fracción IX¹ y el Capítulo VIII, Título Tercero, de la Ley Federal del Trabajo² atienden puntualmente el cumplimiento de ésta obligación patronal. Pero me parece importante llamar la atención a lo que verdaderamente sucede.

Miles de trabajadores no reciben utilidades con el pretexto de que trabajan ganando una comisión por venta, y por ende al recibir dicha comisión el patrón le dice no tienen derecho a recibir la utilidad correspondiente. Les hacen firmar durante el mes de mayo una carta en la cual informan que no hay utilidad pendiente que recibir, para que ésta quede en registro.

Todos estos trabajadores son obligados por el patrón a pertenecer al sindicato que al patrón le beneficie. Y entonces aquí es dónde se incumple la Ley. El trabajador se ve obligado a firmar la recepción de sus utilidades que NO reciben, a firmar hojas en blanco y a pertenecer al sindicato que él no eligió en beneficio exclusivo de su patrón.

El inciso a) de la fracción IX, del artículo 123 constitucional a la letra dice:

a) Una Comisión Nacional, integrada con representantes de los trabajadores, de los patronos y del Gobierno, fijará el porcentaje de utilidades que deba repartirse entre los trabajadores;

Es importante citarlo, para desde aquí, hacer un llamado a los representantes de los trabajadores, de los patronos y del Gobierno, a fin de que éste tipo de prácticas ilegales terminen de una vez por todas. Teniendo en sometimiento a sus trabajadores, quienes se ven obligados a consentir este tipo de prácticas para no perder su empleo.

Cuando se expide la Ley Federal del Trabajo de 1931, se instaura legalmente la Junta Central de Conciliación y Arbitraje. El 1o. de mayo de 1970 nace una nueva Ley Federal del Trabajo, que en su artículo 9o. Transitorio establece la obligación de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, de los gobernadores de los estados y territorios y del Jefe del Departamento del Distrito Federal de reorganizar en término de 3 meses las Juntas de Conciliación y Arbitraje. De ésta forma el primero de octubre de 1970, se publica en el Diario Oficial la convocatoria para la elección de representantes de los trabajadores y patronos ante la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal y ante el jurado de responsabilidades. Consecuentemente la Junta Central, que hasta entonces funcionaba, se transforma en la actual Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal.

En la Junta de Conciliación y Arbitraje en el Distrito Federal (que es la ciudad del país con más ciudadanos laborando), hasta el día de hoy no se cuenta con una estadística fehaciente que nos permita conocer ciertamente la cifra exacta de cuántos son los trabajadores que no reciben sus utilidades. La gran mayoría de los procedimientos que actualmente están en proceso son por despido injustificado e inclusive en las demandas por despido suelen dar a conocer hasta ese momento que no recibían sus utilidades conforme a la Ley. Lo cual no determina que no existan éste tipo de prácticas sino que los trabajadores se ven forzados a callar la injusticia y el sometimiento.

Por lo que también debe hacerse un llamado a fin de que éste tipo de estadísticas se comiencen a generar a la brevedad. Y que sean publicadas en la página de la Junta de Conciliación y Arbitraje.

Por otro lado, y de acuerdo a la respuesta que la Procuraduría General de la Defensa del Trabajo tuvo a bien enviarme mediante el oficio A00/PG/071/2018; es que se desprende la siguiente información: De los años 2015 a 2017 en relación al PTU se otorgaron

37,611 orientaciones y asesorías; se iniciaron 343 conciliaciones; y se iniciaron 123 juicios.

De igual forma, se concluyeron a favor de las y los trabajadores 215 conciliaciones y 49 demandas ganadas, con un logro económico de 2.9 millones de pesos.

Los datos anteriores, sin duda alguna, pueden ser referencia de que los trabajadores reciben sus utilidades en tiempo y forma. Sin embargo, no es la prueba de que a los trabajadores no se les obligué a firmar documentos en los que supuestamente las reciben, lo cual sí es ilegal.

Hago hincapié de que es el derecho de los trabajadores recibir dichas utilidades y que lo no existe excusa alguna para que sean obligados a firmar que las reciben con el pretexto de que ganan comisión sobre venta. Uno no es negociable con lo otro. La regulación estatutaria sobre el salario a comisión es aplicable a los contratos de trabajo de régimen común que adopten esta forma de retribución y en los que resulta normal el establecimiento de una garantía de salario mínimo, que dependerá de los pactado, pero que en ningún caso puede ser inferior al SMI. Aún y con lo antes expuesto, algunos patronos no tienen un contrato laboral con sus empleados en estos términos.

Hacer del conocimiento de los trabajadores, que más allá de poner una denuncia o queja en la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, sí se les respaldará conforme a derecho para que no existan más este tipo de abusos patronales o gremios.

De aprobarse éste proyecto se plantea como segundo paso adicionar un segundo párrafo al Artículo 117 de la Ley Federal del Trabajo; de tal forma que los trabajadores tengan la seguridad de que recibirán las utilidades que les corresponden conforme a derecho y que por ningún caso dejen de percibir las.

Fundamento Legal

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 71 fracción II y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 6, fracción I, 77, 78 y 102 del Reglamento de la Cámara de Diputados, la suscrita diputada María Concepción Valdés Ramírez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presento iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona el inciso g) al apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se adiciona el Inciso g) al apartado A del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

A. ...

I. ... IX. ...

IX. Los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades de las empresas, regulada de conformidad con las siguientes normas:

a) ... f)

g) Los trabajadores dispondrán libremente de sus utilidades y es nula la renuncia y la cesión por cualquier medio, de éstas a favor del patrón o terceras personas, cualquiera que sea la denominación o forma que le dé.

XI. a XXXI. ...

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.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>

2 <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 20 de marzo de 2018.

Diputada María Concepción Valdés Ramírez (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 85 Y 101 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, A CARGO DE LA DIPUTADA ARACELI DAMIÁN GONZÁLEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita Araceli Damián González, diputada a la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a la consideración del pleno de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto que reforman diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

1. La seguridad social y la protección de las mujeres embarazadas en el marco constitucional y legal mexicano.

La seguridad social está claramente definida en los Convenios de la OIT y en los instrumentos de la ONU como un derecho fundamental –aunque en realidad sólo una pequeña proporción de las personas en nuestro planeta disfrute del mismo–. Se entiende como la protección que una sociedad proporciona a los individuos y a los hogares para asegurar el acceso de estos a la asistencia médica y garantizar la seguridad del ingreso, en particular en caso de vejez, desempleo, enfermedad, invalidez, accidentes del trabajo, **maternidad** o pérdida del sostén de familia.

En México, actualmente solo quienes trabajan en el sector formal de la economía y se encuentran afiliados a alguna institución de seguridad social cuentan con la garantía constitucional referente a la seguridad social. En la Constitución Política, el artículo 123 que contiene el Título Sexto, Del Trabajo y de la Previsión Social, es la base de la seguridad social. Consagra en su apartado A, fracción XXIX, que es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, la cual debe comprender seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y de cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares. En el apartado B del texto constitucio-

nal, la fracción XI señala que la seguridad social de los trabajadores al servicio del Estado se debe organizar con el fin de atender los accidentes y enfermedades profesionales, no profesionales y la maternidad, la jubilación, invalidez, vejez y muerte, y expresamente indica la protección a las mujeres durante el embarazo, la asistencia médica y obstétrica, medicinas, ayudas para la lactancia y servicio de guarderías infantiles.

De manera particular, la protección a la mujer trabajadora que se encuentra en estado de embarazo, además de estar referida en el texto constitucional, se encuentra propugnada en las siguientes normas:

- Ley General de Salud. Prevé que la atención materno-infantil es materia de salubridad general (artículo 3, fracción IV). Asimismo, al definir al conjunto de servicios básicos para garantizar el derecho a la protección a la salud, esta ley considera en el artículo 27, fracción IV, la atención materno-infantil. Por otra parte, el capítulo V de dicha Ley establece las disposiciones para la protección materno- infantil, para tales efectos se citan los presentes artículos:

Artículo 61. El objeto del presente Capítulo es la protección materno-infantil y la promoción de la salud materna, que abarca el período que va del embarazo, parto, post-parto y puerperio, en razón de la condición de vulnerabilidad en que se encuentra la mujer y el producto.

Artículo 61 Bis. Toda mujer embarazada tiene derecho a obtener servicios de salud en los términos a que se refiere el Capítulo IV del Título Tercero de esta Ley y con estricto respeto de sus derechos humanos”.¹

-Ley Federal del Trabajo LFT. Ampara los derechos de las mujeres embarazadas que trabajan. Para ello en el artículo 170 se establece:

“Las madres trabajadoras tendrán los siguientes derechos:

I. Durante el período del embarazo, no realizarán trabajos que exijan esfuerzos considerables y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación, tales como levantar, tirar o empujar grandes pesos, que produzcan trepidación, estar de pie durante largo tiempo o que actúen o puedan alterar su estado psíquico y nervioso.

II. Disfrutarán de un descanso de seis semanas anteriores y seis posteriores al parto. **A solicitud expresa de la trabajadora, previa autorización escrita del médico de la institución de seguridad social que le corresponda o, en su caso, del servicio de salud que otorgue el patrón, tomando en cuenta la opinión del patrón y la naturaleza del trabajo que desempeñe, se podrá transferir hasta cuatro de las seis semanas de descanso previas al parto para después del mismo. En caso de que los hijos hayan nacido con cualquier tipo de discapacidad o requieran atención médica hospitalaria, el descanso podrá ser de hasta ocho semanas posteriores al parto, previa presentación del certificado médico correspondiente”.**²

- Por su parte la **Ley del Seguro Social** señala:

Artículo 101: La asegurada tendrá derecho durante el embarazo y el puerperio a un subsidio en dinero igual al cien por ciento del último salario diario de cotización el que recibirá durante cuarenta y dos días anteriores al parto y cuarenta y dos días posteriores al mismo.

En los casos en que la fecha fijada por los médicos del Instituto no concuerde exactamente con la del parto, deberán cubrirse a la asegurada los subsidios correspondientes por cuarenta y dos días posteriores al mismo, sin importar que el período anterior al parto se haya excedido. Los días en que se haya prolongado el período anterior al parto, se pagarán como continuación de incapacidades originadas por enfermedad. El subsidio se pagará por períodos vencidos que no excederán de una semana.”³

En ese sentido, el artículo 85 de la citada Ley refiere que:

“El disfrute de las prestaciones de maternidad se iniciará a partir del día en que el Instituto certifique el estado de embarazo. La certificación señalará la fecha probable de parto, la que servirá de base para el cómputo de los cuarenta y dos días anteriores a aquél, para los efectos del disfrute del subsidio que, en su caso, se otorgue en los términos de esta Ley.”⁴

- Por su parte, la **Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado**, en su artículo 28, señala que:

Artículo 28. Las mujeres disfrutarán de un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto, y de otros dos después del mismo. Durante la lactancia tendrán derecho a decidir entre contar con dos reposos extraordinarios por día, de media hora cada uno, o bien, un descanso extraordinario por día, de una hora para amamantar a sus hijos o para realizar la extracción manual de leche, en lugar adecuado e higiénico que designe la institución o dependencia y tendrán acceso a la capacitación y fomento para la lactancia materna y amamantamiento, incentivando a que la leche materna sea alimento exclusivo durante seis meses y complementario hasta avanzado el segundo año de edad.”⁵

2. La comunidad internacional y la protección de la maternidad

La Declaración Universal de Derechos Humanos celebrada en París en 1948, expresa los derechos y las libertades a los que todo ser humano puede aspirar de manera inalienable y en condiciones de igualdad. Así mismo, esta declaración enuncia en el artículo 25 fracción II, las normas mínimas para la protección a la maternidad.

II. “La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social”.⁶

Por su parte, el **Convenio de OIT número 102**, Sobre La Norma Mínima de la Seguridad Social en el apartado VIII. Prestaciones de maternidad, menciona que la protección a la maternidad debe comprender los siguientes aspectos:

Artículo 46. Todo Miembro para el cual esté en vigor esta parte del Convenio deberá garantizar a las personas protegidas la concesión de prestaciones de maternidad, de conformidad con los artículos siguientes de esta parte. [...] La contingencia cubierta deberá comprender el embarazo, el parto y sus consecuencias, y la suspensión de ganancias resultantes de los mismos, según la defina la legislación nacional.

Artículo 49.1. En lo que respecta al embarazo, al parto y sus consecuencias, las prestaciones médicas

de maternidad deberán comprender la asistencia médica mencionada en los párrafos 2 y 3 de este artículo.

Artículo 52. Las prestaciones mencionadas en los artículos 49 [asistencia médica] y 50 [pagos periódicos] deberán concederse durante todo el transcurso de la contingencia; sin embargo, los pagos periódicos podrán limitarse a doce semanas, a menos que la legislación nacional imponga o autorice un período más largo de abstención del trabajo, en cuyo caso los pagos no podrán limitarse a un período de menor duración.⁷

La recomendación número 191 de la OIT, pronuncia la protección a la maternidad en los siguientes rubros:
Licencia de Maternidad

(1) Los Miembros deberían procurar extender la duración de la licencia de maternidad, mencionada en el artículo 4 del Convenio, a dieciocho semanas, por lo menos.

(2) Se debería prever una prolongación de la licencia de maternidad en el caso de nacimientos múltiples.

(3) Se deberían adoptar medidas para garantizar que, en la medida de lo posible, la mujer tenga derecho a elegir libremente cuándo tomará la parte no obligatoria de su licencia de maternidad, antes o después del parto.

Por su parte el **Convenio 183 sobre la Protección de la Maternidad**,⁸ señala la protección de la salud, licencia de maternidad, licencia en caso de enfermedad o de complicaciones, prestaciones, protección del empleo y no discriminación, madres lactantes y examen periódico.

Cabe señalar que el convenio 183 no ha sido rubricado ni ratificado por la Presidencia de la República y el honorable Congreso de la Unión. La normatividad que establece dicho convenio promulga un conjunto de derechos que, en virtud de las necesidades de protección de la mujer trabajadora embarazada, permitirá que las mujeres continúen desempeñando su maternidad y al mismo tiempo puedan ejercer su profesión o actividad remunerada y contribuir mediante su trabajo al crecimiento y desarrollo del país. En materia de salud, el

otorgamiento de licencia de maternidad que le permite a la mujer embarazada que no pierda su empleo mientras, al tiempo que da protección al empleador, asegurándole que seguirá contando con el personal calificado para desempeñar las actividades que están a cargo de las mujeres que hacen uso de ese derecho.

De igual manera, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer señala:

Artículo. 13

Los Estados partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en otras esferas de la vida económica y social a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, los mismos derechos, en particular:

a) El derecho a **prestaciones familiares;**

....

Las prestaciones familiares que los Estados parte deben procurar, incluyen la garantía a la atención materno infantil y asegura que la mujer no sufra discriminación en el ámbito laboral por estar embarazada. En caso de existir tal discriminación la mujer enfrenta la disyuntiva de dejar su empleo o descuidar su maternidad para poder ejercer alguna de las dos, por ello es importante reafirmar el compromiso de seguridad social, a fin de promover el bienestar de las mujeres y su familia.

3. La necesidad de reforzar los instrumentos normativos para proteger a las mujeres trabajadoras embarazadas

La situación actual en que se encuentran las mujeres embarazadas y trabajadoras de México, en materia de acceso a la seguridad social es alarmante, debido a que, a pesar de la normatividad existente, en innumerables casos las mujeres se ven limitadas por el medio laboral en el que se desarrollan, o por la situación en la que viven, y se ven obligadas a dejar su empleo para cuidar de su embarazo y su familia, o por el contrario, debe descuidar su maternidad para procurar su empleo y así brindar los medios de subsistencia para su hogar. Es menester señalar que la protección a la maternidad y el desarrollo laboral son esenciales para el progreso de to-

das las mujeres y de toda sociedad, y en virtud de su naturaleza jurídica, exige una amplia protección para garantizar el acceso y la protección igualitaria.

El 31 de mayo pasado, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos emitió la recomendación 23/17, en relación a los casos de restricciones ilegítimas al derecho a la seguridad social, en la modalidad de protección a la maternidad, en agravio de V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14 y V15. Los hechos de los siete expedientes manifiestan una problemática similar ante la misma jurisdicción, por lo cual, para emitir las recomendaciones, se determinó la acumulación de los expedientes, con fundamento en el artículo 85 del reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

La Comisión resalta que el Instituto Mexicano del Seguro Social otorgó en promedio sólo 42 de los 84 días de incapacidad posparto a los que tienen derecho las madres trabajadoras en estado de gravidez, según lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 123 párrafo V, la LFT en el artículo 170 y la propia LSS en el artículo 101.

En los casos referidos se trata de licencias otorgadas, entre otras causas, por nacimiento prematuro, adelanto del parto o por “no tener el derecho a esa prestación, en virtud de no haber alcanzado las 34 semanas de gestación que se exigen e indicar que el bebé no tendría una duración de vida más allá de uno o dos meses, por lo que se consideraba innecesario otorgar más de seis semanas de incapacidad postnatal”. Lo anterior expresa no solo violencia institucional, sino violación a derechos humanos y discriminación de género.

Ante estos sucesos la Comisión emitió la recomendación número 23/17 que expresa lo siguiente:

I. Se tomen las medidas para reparar el daño ocasionado a las víctimas (las madres y los hijos), en términos de la Ley General de Víctimas, con motivo de la responsabilidad en que incurrieron las autoridades derivada de la violación a los derechos humanos precisados en la Recomendación; reparación que deberá contemplar el pago del subsidio económico y el otorgamiento del descanso, con el que se garantice su derecho a 84 días de incapacidad por maternidad, así como valorar otorgarles 14 días adicionales en los casos específicos referidos

en la recomendación y se envíen a la Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

II. Se presenten los estudios de proyectos de leyes, reglamentos, decretos y acuerdos ante la Consejería Jurídica del Ejecutivo federal, con la finalidad de que la LSS y el Reglamento de Prestaciones Médicas del IMSS **se encuentren armonizados con los estándares de derechos humanos aplicables en materia de protección a la maternidad**, reconocidos por la Constitución, los tratados internacionales y la LFT; en observancia del Artículo Tercero Transitorio del “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2012; a partir del cual el Ejecutivo federal contó con un plazo de seis meses para llevarlo a cabo; y se envíen a la Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

III. **Se modifiquen las disposiciones normativas internas aplicables en el IMSS**, a efecto de que se cumpla con los estándares de derechos humanos en materia de protección a la maternidad, de forma que se les respete a todas las mujeres embarazadas, y en especial a las que presenten nacimientos con producto pre término, el periodo completo de descanso por maternidad, correspondiente a 12 semanas; e incluso, valorar ampliarlo en los casos previstos por el artículo 170 de la LFT; y se envíen a la Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento. Mientras tanto, se adopten las medidas y se lleven a cabo las acciones necesarias con las que se garantice ese derecho a las mujeres afiliadas al IMSS, y se envíen a la Comisión las constancias con las que se acredite su cumplimiento.

IV. Se imparta un programa de capacitación a los jefes de Prestaciones Médicas, jefes de Prestaciones Económicas, directores de Unidades de Medicina Familiar, personal encargado de Atención a Quejas y Orientación al 130/131 derechohabiente, así como al personal del área de Atención a Quejas en materia de derechos humanos, en temas de educación y formación en materia de derechos humanos, que incluya: principio del interés superior de la niñez, principio de igualdad y no discriminación, así como principio de interpretación conforme y pro persona,

y se remitan al Organismo Nacional, las constancias que acrediten su cumplimiento.

V. Se desarrolle una campaña de difusión y capacitación tendente a garantizar que en cada una de las Unidades de Medicina Familiar y Hospitales de Alta Especialidad con atención gineco-obstétrica, se proporcione información oportuna, clara y precisa a las madres trabajadoras, respecto del derecho a contar con el periodo de descanso por maternidad de 12 semanas; e incluso, con la posibilidad de transferir semanas y valorar ampliarlo en los casos previstos por el artículo 170 de la LFT; y envíe a la Comisión las constancias que acrediten su cumplimiento.

VI. Se colabore ampliamente en la presentación y seguimiento de la queja que esta Comisión Nacional formule ante el Órgano Interno de Control en el IMSS, para que en el ámbito de su competencia inicie la investigación correspondiente, en contra de las autoridades del Instituto y demás servidores públicos que intervinieron en los hechos que se consignan en esta recomendación, y se remitan a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

Por lo anterior, la presente iniciativa busca que se incluyan, dentro de la legislación mexicana, los criterios establecidos por la Organización de Naciones Unidas, retomados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a fin de que los diferentes instrumentos jurídicos garanticen la protección de sus habitantes, y en particular los derechos laborales de mujeres embarazadas.

Es importante reafirmar el compromiso que existe con la protección y garantía de derechos humanos; por ello, se proponen modificaciones en la normatividad que atienden las demandas formuladas por las derechohabientes arriba señaladas. Para su puesta en marcha será indispensable ajustar los mecanismos de otorgamiento de licencias de maternidad por parte del instituto para hacer efectivos los beneficios de la Ley del Seguro Social, y procurar que esta iniciativa se cumpla con los criterios expuestos por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Dado que la protección de la maternidad es esencial para el bienestar de la mujer y su familia es necesario garantizar el acceso igualitario a la protección social en la que se incluya este derecho, armonizando las prestaciones que establece la Ley Fede-

ral del Trabajo, a fin de mejorar las condiciones actuales en el ámbito de seguridad social.

Respecto de los casos evaluados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se identificaron dos supuestos en los que la normatividad aplicada por el IMSS restringe el derecho a la seguridad social de las derechohabientes. El primero se encuentra en el artículo 85 de la LSS, que en su redacción actual violenta el derecho al disfrute pleno del periodo de incapacidad reconocido en la Constitución y la LFT, como da cuenta la CNDH. Dicho artículo restringe el reconocimiento de los días de descanso previos al parto, a **la fecha probable del mismo**, certificada por el Instituto. Si bien se trata de una fecha aproximada del término del embarazo, no siempre se cumple, en tanto existen diversas situaciones en las que el parto puede adelantarse. El criterio del Instituto ha sido negar de forma implícita a las mujeres cuyo embarazo terminó antes de la fecha fijada los días de descanso que no pudo tomar, al otorgar únicamente los 42 días posteriores de licencia de maternidad, lo que limita el derecho de las trabajadoras a gozar de una licencia completa, por causas ajenas a las mismas.

Para efectos de esta iniciativa se propone modificar el artículo 85 de la Ley del Seguro Social de la manera como sigue:

Texto vigente de Ley del Seguro Social	Propuesta
<p>Artículo 85. Para los efectos de este seguro se tendrá como fecha de iniciación de la enfermedad, aquella en que el Instituto certifique el padecimiento.</p> <p>El disfrute de las prestaciones de maternidad se iniciará a partir del día en que el Instituto certifique el estado de embarazo. La certificación señalará la fecha probable del parto, la que servirá de base para el cómputo de los cuarenta y dos días anteriores a aquél, para los efectos del disfrute del subsidio que, en su caso, se otorgue en los términos de esta Ley.</p>	<p>Artículo 85. Para los efectos de este seguro se tendrá como fecha de iniciación de la enfermedad, aquella en que el Instituto certifique el padecimiento.</p> <p>El disfrute de las prestaciones de maternidad se iniciará a partir del día en que el Instituto certifique el estado de embarazo. La certificación señalará la fecha probable del parto, la que servirá de base para el cómputo de los cuarenta y dos días anteriores a aquél para los efectos del disfrute del subsidio que, en su caso, se otorgue en los términos de esta Ley.</p> <p>En los casos en los que el parto ocurra en fecha anticipada, se garantizará el disfrute del total de días de descanso y de los subsidios otorgados por esta Ley, mediante la transferencia de los días de descanso prenatal y subsidios no disfrutados y que se otorgan en los términos de esta Ley.</p>

En el mismo sentido, es necesario modificar el artículo 101 de la LSS, con el fin de armonizar esta Ley con la Ley Federal del Trabajo, relativo a la posibilidad de que las mujeres puedan elegir los periodos de descanso contemplados, con lo cual se propone:

Texto vigente Ley de Seguridad Social	Propuesta
<p>Artículo 101. La asegurada tendrá derecho durante el embarazo y el puerperio a un subsidio en dinero igual al cien por ciento del último salario diario de cotización el que recibirá durante cuarenta y dos días anteriores al parto y cuarenta y dos días posteriores al mismo.</p> <p>En los casos en que la fecha fijada por los médicos del Instituto no concuerde exactamente con la del parto, deberán cubrirse a la asegurada los subsidios correspondientes por cuarenta y dos días posteriores al mismo, sin importar que el periodo anterior al parto se haya excedido. Los días en que se haya prolongado el periodo anterior al parto, se pagarán como continuación de incapacidades originadas por enfermedad.</p> <p>El subsidio se pagará por periodos vencidos que no excederán de una semana</p>	<p>Artículo 101. La asegurada tendrá derecho durante el embarazo y el puerperio a un subsidio en dinero igual al cien por ciento del último salario diario de cotización el que recibirá durante cuarenta y dos días anteriores al parto y cuarenta y dos días posteriores al mismo los periodos de descanso previo y posterior al parto, a que se refiere el artículo 170, fracción II de la Ley Federal del Trabajo.</p> <p>En los casos en que la fecha fijada por los médicos del Instituto no concuerde exactamente con la fecha del parto, deberán cubrirse a la asegurada los subsidios correspondientes al periodo de descanso posterior, sin importar que el periodo anterior al parto se haya excedido. Los días en que se haya prolongado el periodo de descanso anterior al parto, se pagarán como continuación de incapacidades originadas por enfermedad.</p> <p>En el caso de embarazos pre término, las aseguradas podrán solicitar al Instituto la transferencia de los días de descanso prenatal no disfrutados, al periodo posterior al parto. De ningún modo podrán reducirse los ochenta y cuatro días de descanso establecidos.</p> <p>El subsidio se pagará por periodos vencidos que no excederán de una semana.</p>

Para dar cumplimiento a las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, es deber del Poder Legislativo poner a consideración la respectiva modificación a Ley del Seguro Social en sus artículos 85 y 101. Con ello, se reforzará el compromiso y se dará cumplimiento a la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer adoptada en 1993 por la Organización de las Naciones Unidas (ONU). En ese sentido se puede expresar que la violencia ostentada por las instituciones públicas desafía la normatividad vigente y aplicable dentro del marco legal que rige a los Estados Unidos Mexicanos.

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

Iniciativa con proyecto de decreto que reforman diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social

Artículo Único. Se reforman los artículos 85 y 101 de la Ley del Seguro Social, para quedar como sigue:

Artículo 85. Para los efectos de este seguro se tendrá como fecha de iniciación de la enfermedad, aquella en que el Instituto certifique el padecimiento.

El disfrute de las prestaciones de maternidad se iniciará a partir del día en que el Instituto certifique el estado de embarazo. La certificación señalará la fecha probable del parto, la que servirá de base para el cómputo de los cuarenta y dos días anteriores a aquél para los efectos del disfrute del subsidio que, en su caso, se otorgue en los términos de esta Ley.

En los casos en los que el parto ocurra en fecha anticipada, se garantizará el disfrute del total de días de descanso y de los subsidios otorgados por esta Ley, mediante la transferencia de los días de descanso prenatal y subsidios no disfrutados y que se otorgan en los términos de esta Ley.

Artículo 101. La asegurada tendrá derecho durante el embarazo y el puerperio a un subsidio en dinero igual al cien por ciento del último salario diario de cotización el que recibirá **durante los periodos de descanso previo y posterior al parto, a que se refiere el artículo 170, fracción II de la Ley Federal del Trabajo.**

En los casos en que la fecha fijada por los médicos del Instituto no coincida con exactitud con la fecha del parto, deberán cubrirse a la asegurada los subsidios correspondientes **al periodo de descanso posterior**, sin importar que el período anterior al parto se haya excedido. Los días en que se haya prolongado el período de **descanso** anterior al parto, se pagarán como continuación de incapacidades originadas por enfermedad. **En el caso de los embarazos pre término, las aseguradas podrán solicitar al Instituto la transferencia de los días de descanso prenatal no disfrutados, al periodo posterior al parto. De ningún modo podrán reducirse los ochenta y cuatro días de descanso establecidos.** El subsidio se pagará por períodos vencidos que no excederán de una semana.

Transitorios

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

Segundo. El Instituto del Seguro Social deberá armonizar el Reglamento de Prestaciones Médicas y demás

instrumentos, como Circulares y Criterios de Interpretación, con lo estipulado en este Decreto, de manera inmediata, con el fin de garantizar el pleno disfrute de los derechos de las aseguradas.

Notas

1 Ley general de Salud, página 22 disponible en versión electrónica en el sitio:

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/142_270117.pdf

2 Ley Federal del Trabajo, artículo 170, página 48. Versión electrónica disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/125_120615.pdf Énfasis añadido.

3 Ley de Seguridad Social, página 33, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/92_121115.pdf

4 *Ibidem*. Pág. 30.

5 Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 constitucional. Página 6. Disponible en

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/111.pdf>

6 Declaración Universal de Derechos Humanos pág. 52 versión electrónica disponible en:

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

7 Convenio de OIT número 102, Sobre la Norma Mínima de la Seguridad Social Disponible en el sitio http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C102

8 Convenio OIT número 183. Versión electrónica disponible en http://albalactanciamaterna.org/wp-content/uploads/OIT-183-Protecci%C3%B3n_de_la_maternidad.pdf Énfasis añadido.

Palacio Legislativo, a 20 de marzo de 2018.

Diputada Araceli Damián González (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 5 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, A CARGO DEL DIPUTADO GERMÁN ERNESTO RALIS CUMPLIDO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El proponente Germán Ernesto Ralis Cumplido, diputado integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 62 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al numeral XIII del artículo 5 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la Republica:**

Exposición de Motivos

En el 2014 fue creado el Código Nacional de Procedimientos Penales, con la finalidad de dar un protocolo de actuación en el proceso penal, garantías para la víctima e imputado, así como el protocolo de actuación para los policías al momento de una detención y resguardo, tanto de la escena de un crimen, como la recolección de pruebas que se llegasen a encontrar con ayuda de un perito experto en la ciencia, arte o técnica idónea, sin embargo, **no especifica las facultades o alcances de cada uno.**

El artículo 263 de la litud de la prueba, indica que los datos y pruebas deberán ser obtenidos y producidos lícitamente para su admisión y desahogo en el proceso, por lo tanto se debe seguir el protocolo de actuación, para evitar que las pruebas se contaminen o sean violatorias de derechos humanos y así caer en el supuesto del artículo 264 de la nulidad de la prueba, al considerarse como ilícitos los datos o pruebas obtenidas.¹

La nulidad de la prueba ha beneficiado a un gran número de delinquentes, acusados por diversos delitos, e incluso con pruebas contundentes en su contra; uno de los casos más sonados ha sido el de Florence Cassez, que con la existencia de pruebas plenas en su contra, logró su libertad debido al montaje y contaminación del lugar de los hechos por parte de las autoridades y televisora.²

Otro caso tuvo lugar en Reynosa, en el 2015, un sujeto acusado de daños morales e incitación a la prostitución, así como por la violación de un menor de 12 años, al momento de ser detenido portaba un celular con imágenes de abuso sexual contra menores, sin embargo, el juez del caso decidió dejarlo en libertad alegando que no contaba con las pruebas suficientes para imputarle el delito, todo porque las pruebas fueron contaminadas.³

Desde secuestradores, líderes del narcotráfico, hasta pederastas, **han sido beneficiados con la falta de preparación de los elementos de seguridad al momento de recabar las pruebas de la escena del delito.** Por lo que resulta de suma importancia tomar en cuenta las diferencias entre la labor del policía de cualquier rango y la actuación del policía de investigación o encargado de la recolección de los hallazgos, ya que al momento de hacer el resguardo y recolección de pruebas por parte del elemento policial que llega primero al lugar de los hechos, no siguen el protocolo de medidas para recabar las pruebas, y al no tener la preparación necesaria, algunos han tomado el arma que portaba el presunto culpable, y dan oportunidad a que el objeto se convierta en ilícito y lo deje en estado de nulidad para ser tomado en cuenta al momento de imputar responsabilidad sobre el ilícito al presunto culpable.

En los últimos cinco años la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha otorgado la libertad por indebido proceso a un promedio de **setenta personas**, esto gracias a situaciones como pruebas ilícitas, falsedad de testimonios, tiempo tardío en poner a disposición del Ministerio Público al presunto culpable o por no dar el derecho a tener un traductor o intérprete,⁴ **permitiendo que la posible víctima no tenga acceso a la justicia.**

Ante esta realidad, lo primero es aceptar que en este tema falta mucho por hacer, pues **el nuevo sistema de justicia penal tiene poco tiempo y por ende no se ha logrado dar la formalidad e impacto**, así como la información a cada una de las partes que se ven involucradas en el proceso penal; desde los policías y peritos hasta los jueces al momento de tomar a consideración las pruebas por decisiones erróneas e irracionales que dañan a las víctimas, familias e incluso a la misma sociedad que teme por ver de nuevo en las calles a estos criminales.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) se encarga de emitir opiniones sobre las vio-

laciones presentadas por policías y demás autoridades que actúen de manera indebida; desde que inicia el proceso hasta su conclusión, con la finalidad de evitar que se vulneren los derechos de las víctimas, sin embargo **esto no garantiza que se haga justicia**, ya que el probable responsable sale en libertad y **la sanción de la que el servidor público es acreedor no resarcie la pena por el delito en cuestión.**

Los probables responsables de la comisión de un delito pueden interponer amparos de manera directa o indirecta, por violaciones a los principios, como lo establece el artículo 20 constitucional, apartado B, es su fracción VI,⁵ referente al acceso de los registros de investigación, por parte del imputado y su defensor, el cual **puede alegar que la prueba ha sido contaminada y en caso de demostrar que así es, esta pierde su valor, eliminándola del proceso, sin importar que sea probatoria y en ocasiones evidente o se haya detenido al imputado en flagrancia.**

Ya sea por error o por abuso de autoridad, los criminales y sus defensores siguen percatándose del desconocimiento y poca preparación de las autoridades, por ello se debe de redefinir el concepto de resguardo y recolección, distinguiendo las facultades entre policías y policías especializados o de investigación, así como proporcionarles de manera continua una preparación que les recuerde el protocolo de actuación y los límites de sus funciones, ante un ilícito y resguardo del lugar de los hechos.

Por lo antes mencionado se propone adicionar un segundo párrafo al numeral XIII, del artículo 5 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la Republica, quedando de la siguiente manera:

TEXTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 5.- Corresponde a la Procuraduría General de la República:</p> <p>I-XII...</p> <p>XIII. Emitir disposiciones para la recolección, el levantamiento, la preservación y el traslado de indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, y de los instrumentos, objetos o productos del delito, así como los procedimientos y protocolos para asegurar su integridad.</p> <p><i>No hay correlativo</i></p> <p>XIV-XX...</p>	<p>Artículo 5.- Corresponde a la Procuraduría General de la República:</p> <p>I-XII...</p> <p>XIII. Emitir disposiciones para la recolección, el levantamiento, la preservación y el traslado de indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, y de los instrumentos, objetos o productos del delito, así como los procedimientos y protocolos para asegurar su integridad.</p> <p>Al mismo tiempo deberá especializar a las y los agentes del Ministerio Público, peritos, policías federales ministeriales y en general al personal que intervenga en la aplicación de la cadena de custodia, por lo menos dos veces por año, a través de programas y cursos permanentes respecto a las disposiciones que menciona el párrafo anterior.</p> <p>XIV-XX...</p>

Considerandos

Los delitos de alto impacto son aquellos que atentan contra la vida o integridad de la víctima u ofendido catalogándolos como algún tipo de homicidio (doloso o culposo), secuestro, extorsión, robo con violencia, robo de vehículo, a casa habitación o negocio, transeúnte y violación. Delitos en los que en la mayoría existe algún indicio o rastro que pueda llevar a la identificación o a fincar responsabilidad a él o los presuntos responsables.⁶

Se debe capacitar de manera constante al personal policial y asignar facultades tanto a los peritos como a los policías para que cada uno cumpla su función y no se conviertan en una herramienta más de los presuntos culpables, y evitar cumplir con su responsabilidad en el delito que se les imputa.

El mínimo detalle puede contaminar y permitir que las pruebas se conviertan en ilícitas o viciadas, siendo las periciales el principal instrumento probatorio, cuando se obtienen de manera lícita y se resguardan de forma adecuada.

La finalidad de la preservación y procesamiento de los indicios es guiar en el razonamiento del juzgador para que este dé su fallo con base en las pruebas ofrecidas, preservando la cadena de custodia y dando un manejo adecuado en el procedimiento científico.⁷

Los policías y peritos deberán hacer la recolección, embalaje y traslado de los indicios o evidencias,⁸ motivo por el cual se les debe dar y limitar su facultad a cada uno, siguiendo el protocolo que maneja el Código Nacional de Procedimientos Penales en el artículo 227 y el acuerdo 4/2016 que emitió la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) para Ciudad de México⁹ y demás autoridades, así como los formatos de la cadena de custodia, el informe policial, y el equipo adecuado de cada situación para los peritos, con la finalidad de no contaminar los indicios que se encuentren en el lugar de los hechos.

Al mismo tiempo se debe contar con el equipamiento necesario por parte de los policías de investigación o policías expertos en recolección de pruebas e indicios, para que puedan seguir con los protocolos antes mencionados sin alterar su naturaleza. El Ministerio Público a su vez debe contar con un espacio e instrumentos

adecuados al momento de que reciba la cadena de custodia.

A nivel federal existen dos acuerdos referentes a la cadena de custodia y sus lineamientos emitidos por la Procuraduría General de la República, el primero es el Acuerdo A/002/10 que establece los lineamientos que deberán observar todos los servidores públicos para la debida preservación y procesamiento del lugar de los hechos o del hallazgo y de los indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, así como de los instrumentos, objetos o productos del delito;¹⁰ el segundo es el Acuerdo A/009/15, establece las directrices que deberán observar los servidores públicos que intervengan en materia de cadena de custodia, así como la guía de cadena de custodia, preservación del lugar y demás lineamientos que deben de seguir los policías y peritos o cualquier otro servidor público al momento de entrar al lugar de intervención.¹¹

La guía antes mencionada es un requerimiento al entregar la cadena de custodia para dar validez y continuidad a todos los elementos y sean constituidos como pruebas; los policías, peritos y ministerios públicos, deben por obligación saber todos los lineamientos y requisitos necesarios para llevar a cabo los documentos o formatos desde el lugar de intervención, la cadena de custodia y la entrega-recepción de los índicos o elementos materiales probatorios.

En Colombia existe un manual de procedimientos del sistema de cadena custodia, clasificando las responsabilidades de la policía y el grupo designado para la diligencia (peritos), estos últimos tienen la obligación de nombrar al encargado de las fotografías, topografía y la narración descriptiva de los procedimientos y actividades desarrolladas en los diferentes puntos de hallazgo.¹²

La forma de embalaje y las recomendaciones para el manejo de los elementos materia de prueba, clasificando su recolección, embalaje y precauciones, en cualquier tipo de arma, estupefacientes, ropa o cualquier otro tipo de elemento que se encuentre y los contenedores donde serán colocados como son bolsas, cajas, frascos y tubos con el fin de garantizar los principios de la cadena de custodia.

Protocolos existen; sin embargo, es indispensable capacitar constantemente las funciones tanto de los peri-

tos como de los policías, así como en la responsabilidad que tendrán si faltan a algún supuesto del Código Penal Federal, como se establece en el artículo 225, fracción XXXI, “De los delitos cometidos por servidores públicos”, referente a la modificación, alteración o algún otro supuesto relacionado con los indicios, evidencias u objetos en el procedimiento de la cadena de custodia, al que, se le impondrá pena de prisión de cuatro a diez años y de cien a ciento cincuenta días de unidades de medida y actualización (UMA).¹³

Decreto

Por lo anteriormente fundamentado y expuesto, someto a la consideración de esta honorable Cámara, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al numeral XIII del artículo 5 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República:

Único. Se adiciona un segundo párrafo al numeral XIII, del artículo 5 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, para quedar como sigue:

Artículo 5. Corresponde a la Procuraduría General de la República:

I. – XII. ...

XIII. Emitir disposiciones para la recolección, el levantamiento, la preservación y el traslado de indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, y de los instrumentos, objetos o productos del delito, así como los procedimientos y protocolos para asegurar su integridad.

Al mismo tiempo deberá especializar a las y los agentes del Ministerio Público, peritos, policías federales ministeriales y en general al personal que intervenga en la aplicación de la cadena de custodia, por lo menos dos veces por año, a través de programas y cursos permanentes respecto a las disposiciones que menciona del párrafo anterior.

XIV. – XX. ...

Notas

1. Código Nacional de Procedimientos Penales.

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CNPP_170616.pdf

2. “Pederastas y narcos, beneficiarios del debido proceso”. *Excelsior*. Jorge Fernández Menéndez. 26 de mayo de 2016.

<http://www.excelsior.com.mx/opinion/jorge-fernandez-mendez/2016/05/26/1094958>

3. Ídem.

4. “Liberan a 70 en 5 años por indebido proceso”. *Excelsior*. Juan Pablo Reyes. 20 de septiembre del 2015.

<http://www.excelsior.com.mx/nacional/2015/09/20/1046695>

5. “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150816.pdf

6. “Reporte sobre Delitos de Alto Impacto”. Observatorio Nacional Ciudadano Seguridad, Justicia y Legalidad. Septiembre 2016.

http://onc.org.mx/wp-content/uploads/2016/11/161115mensual-septiembre-digital_VF.pdf

7. “Protocolos de Cadena de Custodia Dos grandes etapas: preservación y procesamiento”. Inacipe. 2013.

<https://transparencia.info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/u37/ProtocolosdeCadenadeCustodia.pdf>

8. Ídem.

9. “Acuerdo 4/2016, por el que se expide el Protocolo de Actuación Policial de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal para la Preservación del Lugar de los Hechos o del Hallazgo y Cadena de Custodia”. Gaceta Oficial de la Ciudad de México. 5 de Abril de 2016.

http://www.ssp.df.gob.mx/TransparenciaSSP/sitio_sspdf/art_14/fraccion_i/otros_documentos/AcuerdosistemasdatospersonalesI.pdf

10. Acuerdo número A/002/10, mediante el cual se establecen los lineamientos que deberán observar todos los servidores públicos para la debida preservación y procesamiento del lugar de los hechos o del hallazgo y de los indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, así como de los instrumentos, objetos o productos del delito.

http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5130194&fecha=03/02/2010

11. Acuerdo A/009/15, por el que se establecen las directrices que deberán observar los servidores públicos que intervengan en materia de cadena de custodia.

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5381699&fecha=12/02/2015

12. “Manual de Procedimientos del Sistema de Cadena de Custodia”. Colombia. Fiscalía General de la Nación. <http://www.fiscalia.gov.co/en/wp-content/uploads/2012/01/manualcadena2.pdf>

13 Código Penal Federal.

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9_180716.pdf

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

Diputado Germán Ernesto Ralis Cumplido (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 3 Y 52 DE LA LEY DE MIGRACIÓN, SUSCRITA POR EL DIPUTADO GONZALO GUÍZAR VALLADARES E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

Gonzalo Guízar Valladares, diputado a la Cámara de los Diputados de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social, con fundamento en la facultad que me otorgan los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, y 77, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados; y 76, numeral 1, fracción II, 78, 97 y 102 del mismo ordenamiento, pone a la consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que adiciona y reforma diversas disposiciones de la Ley de Migración, para incorporar al orden jurídico

nacional la categoría “trabajador migratorio” y las subcategorías que derivan de ella, al tenor de lo siguiente:

Exposición de Motivos

Durante el siglo XX, como consecuencia de las dos grandes conflagraciones mundiales, surgieron organismos multilaterales que enfocaron su atención, entre otras materias, a la defensa de los derechos fundamentales de las personas.

La Sociedad de las Naciones y la Organización de las Naciones Unidas han consagrado principios de observancia obligatoria en esta materia en sus documentos fundamentales, particularmente la Declaración Universal de Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer; la Convención sobre los Derechos del Niño y, más recientemente, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.

Los principios contenidos en dichos documentos se complementan con los establecidos en instrumentos como la Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones; la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Declaración del Cuarto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente; el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, y las Convenciones sobre la esclavitud. De todos ellos México es Estado parte.

Históricamente el fenómeno de la migración no había sido un problema agudo en el mundo. En general, no había estado restringido, el empleo de migrantes no había estado prohibido y los migrantes podían regularizar con relativa facilidad su situación en los países de destino.

En las últimas décadas devino en fenómeno masivo, impulsado por los efectos adversos de la globalización económica, y hoy día abarca a millones de personas,

afecta a todos los países y pone en situación de muy alta vulnerabilidad a los trabajadores migratorios y sus familiares, debido tanto a su ausencia del país de origen y las dificultades de su presencia en el país de empleo, como a las medidas cada vez más restrictivas de los países de destino y la tendencia a adjudicar a la inmigración efectos disolventes y de restricción laboral para los nacionales, y a los inmigrantes indocumentados —considerados tales cuando no se les permite permanecer o trabajar cumpliendo las leyes del país—, el concepto “ilegal” con una connotación criminal. En su lugar, ha sido preciso generar y legitimar política y legalmente el concepto “migración irregular” para definir la situación estas personas, concepto que, aunque correcto, es limitado en muchos sentidos.

Esta circunstancia puede explicarse, en cierta medida, porque la separación entre el mundo de la migración y el mundo de la vida social cotidiana genera un amplio espacio de confusión e incompreensión del fenómeno migratorio.

Esta separación en principio se refleja en la legislación internacional en la materia, que por un lado reconoce a la emigración como derecho humano fundamental y por otro a la inmigración como asunto de soberanía nacional que debe manejarse por los Estados desde perspectivas propias de seguridad nacional.

Esta confusión se ha utilizado para justificar la explotación de la población migrante, restringir sus derechos e incluso provocar tensiones internas e internacionales cuyas consecuencias recaen directamente sobre los inmigrantes y sus efectos más agudos en los irregulares, a quienes se les maltrata, se les niega cualquier derecho y se les emplea en condiciones inhumanas por empresas que buscan con ello obtener beneficios ilegítimos.

El primer reto en este marco, pues, es lograr que se trate la inmigración irregular dentro del marco de los derechos humanos teniendo en cuenta la diversidad de realidades

La problemática ha hecho poner acento en la situación de los derechos humanos y laborales de los trabajadores migrantes por parte de diversos órganos de las Naciones Unidas, en las que nuestro país participa, como la Comisión de Derechos Humanos; la Comisión de Desarrollo Social; la Organización de las Naciones

Unidas para la Agricultura y la Alimentación; la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, y la Organización Mundial de la Salud, así como por parte de diversos países con los cuales México tiene acuerdos regionales o bilaterales en la materia, que buscan contribuir a armonizar las actitudes de los Estados mediante la aceptación de los principios fundamentales relativos al tratamiento de los trabajadores migratorios.

Estos esfuerzos se han reflejado en principios y normas establecidos en instrumentos creados en el marco de la Organización Internacional del Trabajo –uno de cuyos objetivos es la protección de los trabajadores en países distintos del propio–, contenidas en instrumentos como el Convenio relativo a los trabajadores migrantes (número 97); el Convenio sobre las migraciones en condiciones abusivas y la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes (número 143); la Recomendación sobre los trabajadores migrantes (número 86); la Recomendación sobre los trabajadores migrantes (número 151); el Convenio relativo al trabajo forzoso u obligatorio (número 29), y el Convenio relativo a la abolición del trabajo forzoso (número 105). De todos ellos nuestro país es también Estado parte.

A pesar de todo, los derechos de los trabajadores migratorios y de sus familiares en México y el mundo, como podemos atestiguar diariamente a través de los medios de comunicación, siguen sin ser plenamente reconocidos y respetados.

La necesidad de reforzar su protección, reafirmar normas existentes y establecer nuevas en un instrumento de aplicación general, dio paso a la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, adoptada por la Asamblea General de la ONU en su resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990, que entró en vigor en 2003.

Este instrumento, del que México es Estado parte, es el último de los que forman el sistema de tratados de derechos humanos de la ONU. Su objetivo es reconocer y definir la categoría de “trabajador migratorio” y sus “familiares”, establecer los derechos a que son acreedores en cuanto tales y los mecanismos para su garantía y protección.

El primer paso, consecuente con la firma y ratificación de la Convención y con la reforma constitucional, el Congreso de la Unión aprobó la Ley de Migración vigente, que entró en vigor el 26 de mayo de 2011 y abrogó la Ley General de Población.

Este ordenamiento –que establece que ningún extranjero será considerado delincuente por la situación migratoria que guarde; reconocimiento y respeto de sus derechos y medidas de protección y asistencia ante la situación de indefensión en que se encuentran muchos migrantes en su estancia y tránsito por territorio nacional–, representa un importante avance, pero tiene deficiencias que es necesario solventar. Entre otras, que no incorpora la categoría jurídica “trabajador migratorio”, mientras restringe derechos generales para estos trabajadores, reconoce derechos específicos para algunas de sus clases, deja fuera a otras y deja abierta puertas a la discrecionalidad.

Estas críticas las comparten organizaciones no gubernamentales, instituciones académicas, especialistas y organismos como la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, que ha urgido a que se armonice la legislación nacional con los compromisos en materia migratoria y laboral contenidos en la Convención.

La presente iniciativa busca avanzar esta armonización con la legislación internacional en materia de reconocimiento y protección de los derechos humanos de los trabajadores migratorios y sus familias. Propone adiciones y reformas a diversos artículos de la Ley de Migración, incorporándolos como categorías jurídicas.

Planteamiento del problema

México es considerado como un país de destino para trabajadores migrantes, que se adentran al territorio nacional para poder realizar actividades remuneradas, por diversos factores que son desconocidos para nosotros, pero que en algún momento obligaron a una persona, a tener que salir de su país de origen para poder lograr tener una calidad de vida mejor en comparación con el país del cual decidió emigrar.

Estos llamados trabajadores migrantes no solo sufren en algún momento problemáticas de índole económico o político sino que debido a su estancia en el país su-

fren de diversas discriminaciones con motivo del país del cual provienen violentando de esta manera y en específico al artículo primero constitucional en su último párrafo; llevadas estas acabo no solo por los propios connacionales sino que también por muchas de las autoridades que debieran protegerlos; y no solo de esta manera, sino que los trabajadores migrantes además de sufrir esto, también sufren de explotación, por parte de sus patrones ya que al no estar regulado el “trabajador migrante” deja una laguna jurídica y confunde a los tribunales de impartición de justicia para poder resolver de los asuntos que se les suscitan.

Por lo antes expuesto se considera pertinente que el estado mexicano asuma una postura al respecto ya que en particular estos trabajadores migrantes; independientemente de su situación migratoria, sufren violaciones a sus derechos humanos. Por ello desarrollaremos el presente trajo de investigación para darnos cuenta de la situación migratoria y de la diversidad de circunstancias en las que se encuentran y que sufren estos trabajadores migrantes.

Trabajador migrante

La aceleración de la globalización económica ha generado más trabajadores migrantes que lo ocurrido en cualquier otro tiempo. El desempleo y la creciente pobreza han determinado que muchos trabajadores de los países en desarrollo busquen trabajo en el extranjero.

Los países desarrollados han aumentado su demanda de trabajadores, especialmente de trabajadores no calificados. Como consecuencia de ello, son millones los trabajadores y sus familias que viajan a otros países para encontrar trabajo.

Los trabajadores migrantes contribuyen a la economía de sus países de acogida y las remesas de dinero que envían a sus hogares ayudan a desarrollar las economías de sus países de origen. Sin embargo, al mismo tiempo, es frecuente que los trabajadores migrantes tengan una escasa protección social y sean vulnerables a la explotación y al tráfico de personas.

Los trabajadores migrantes con capacitación son menos vulnerables a la explotación, pero su partida ha privado a algunos países en desarrollo de trabajadores valiosos de los que están necesitadas sus economías. Las normas de la OIT sobre las migraciones confieren

mecanismos, tanto a los países de origen de los trabajadores migrantes como a los países receptores, para la gestión de los flujos migratorios y para la garantía de una adecuada protección a esta categoría vulnerable de trabajadores.¹

La historia de la humanidad es la historia de las migraciones que dieran origen a desplazamientos en masa de la población, tanto espontáneo como forzado, e interno y externo; múltiples migraciones han ocurrido desde épocas inmemoriales y por ende no se trata de un fenómeno nuevo. La migración y el trabajo son derechos humanos inalienables e irrenunciables que deberían ser respetados en todo tiempo y lugar, existiendo convenios internacionales, recomendaciones y resoluciones de diversos organismos que obligan a los Estados miembros a regularle adecuadamente esta situación.

Los tratados internacionales deberán pactar la protección integral de los migrantes, mediante la regularización de su permanencia en el país receptor para que cobre salario justo y equitativo, pague impuestos y aporte a la seguridad social, gozando de la debida protección social que atañe al trabajo decente, sin discriminación alguna y con pleno respeto a los derechos fundamentales, igual a los que disfrutaban los nacionales.²

Se entenderá por “**trabajador migratorio**” toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional.³

Esto nos ayuda a entender que persona recae en el supuesto que nos marca esta Convención, para así poderlos identificar y poder actuar de manera correcta y conforme a derecho, para poder resolver alguna situación en que se encuentren. Por otra parte esta misma convención nos hace alusión al reconocimiento de derechos que se deben de respetar por sus estados integrantes y de los cuales, estos trabajadores desconocen. Así entonces hacemos referencia a los mismos.

Parte II: No discriminación en el reconocimiento de derechos

Artículo 7

Los Estados partes se comprometerán, de conformidad con los instrumentos internacionales sobre de-

rechos humanos, a respetar y asegurar a todos los trabajadores migratorios y sus familiares que se hallen dentro de su territorio o sometidos a su jurisdicción los derechos previstos en la presente Convención, sin distinción alguna por motivos de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición.⁴

En consecuencia, reconociendo la importancia del trabajo realizado en relación con los trabajadores migratorios y sus familiares en distintos órganos.

Reconociendo también los progresos realizados por algunos Estados mediante acuerdos regionales o bilaterales para la protección de los derechos de los trabajadores migratorios y de sus familiares, así como la importancia y la utilidad de los acuerdos bilaterales y multilaterales en esta esfera.

Comprendiendo la importancia y la magnitud del fenómeno de las migraciones, que abarca a millones de personas y afecta a un gran número de Estados de la comunidad internacional. Conscientes de la repercusión que las corrientes de trabajadores migratorios tienen sobre los Estados y los pueblos interesados, y deseosos de establecer normas que puedan contribuir a armonizar las actitudes de los Estados mediante la aceptación de los principios fundamentales relativos al tratamiento de los trabajadores migratorios y de sus familiares.

Considerando la situación de vulnerabilidad en que con frecuencia se encuentran los trabajadores migratorios y sus familiares debido, entre otras cosas, a su ausencia del Estado de origen y a las dificultades con las que tropiezan en razón de su presencia en el Estado de empleo.

Convencidos de que los derechos de los trabajadores migratorios y de sus familiares no han sido debidamente reconocidos en todas partes y, por tanto, requieren una protección internacional apropiada.

Teniendo en cuenta el hecho de que a menudo la migración es causa de graves problemas para los familiares de los trabajadores migratorios, así como para los propios trabajadores, particularmente debido a la dispersión de la familia,

Teniendo presente que los problemas humanos que plantea la migración son aún más graves en el caso de la migración irregular, y convencidos por tanto de que se debe alentar la adopción de medidas adecuadas a fin de evitar y eliminar los movimientos y el tránsito clandestinos de los trabajadores migratorios, asegurándoles a la vez la protección de sus derechos humanos fundamentales,

En este entendido, los trabajadores no documentados o que se hallan en situación irregular son empleados frecuentemente en condiciones de trabajo menos favorables que las de otros trabajadores y que para determinadas empresas ello constituye un aliciente para buscar ese tipo de mano de obra con el objeto de obtener los beneficios de una competencia desleal,

Asimismo, la práctica de emplear a trabajadores migratorios que se hallen en situación irregular será desalentada si se reconocen más ampliamente los derechos humanos fundamentales de todos los trabajadores migratorios y, además, que la concesión de determinados derechos adicionales a los trabajadores migratorios y a sus familiares que se hallen en situación regular alentarán a todos los trabajadores migratorios a respetar y cumplir las leyes y procedimientos establecidos por los Estados interesados,

De lo anterior y convencidos de la necesidad de lograr la protección internacional de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, reafirmando y estableciendo normas fundamentales en una Convención amplia que tenga aplicación universal <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CMW.aspx>. trabajador migrante

<http://www.ilo.org/global/standards/subjects-covered-by-international-labour-standards/migrant-workers/lang—es/index.htm>

<http://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/2011/01/12/trabajadores-migrantes-sin-proteccion-social-en-mexico/>

<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1870467016000087>

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

Decreto

Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Migración. Se adicionan dos fracciones, que serán VIII y XIX, recorriéndose en su orden las subsecuentes, del artículo 3, y se reforman el primer párrafo y las fracciones II, IV, V, VII, VIII y IX del artículo 52, para quedar como sigue:

Artículo 3. ...

I. a VII. ...

VIII. Convención. La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, adoptada por la Asamblea General en su resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990.

IX. a XVIII. ...

XIX. Trabajador migratorio: toda persona extranjera que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en el territorio de los Estados Unidos Mexicanos. Al efecto, se entenderá por:

A) Trabajador fronterizo, a todo trabajador migratorio que conserve su residencia habitual en un Estado vecino, al que normalmente regrese cada día o al menos una vez por semana;

B) Trabajador temporal, a todo trabajador migratorio cuyo trabajo dependa de condiciones estacionales y sólo se realice durante parte del año;

C) Trabajador itinerante, a todo trabajador migratorio que, aun teniendo su residencia habitual en un Estado, tenga que viajar a otro Estado u otros Estados por períodos breves, debido a su ocupación;

D) Trabajador vinculado a un proyecto, a todo trabajador migratorio admitido por un plazo definido para trabajar en un proyecto concreto que realice su empleador;

E) Trabajador con empleo concreto, a todo trabajador migratorio que:

1) Haya sido enviado por su empleador por un plazo limitado y definido para realizar una tarea o función concreta;

2) Realice, por un plazo limitado y definido, un trabajo que requiera conocimientos profesionales, comerciales, técnicos o altamente especializados de otra índole; o

3) A solicitud de su empleador, realice por un plazo limitado y definido un trabajo de carácter transitorio o breve y deba salir del país al expirar el plazo autorizado de su estancia, o antes, si deja de realizar la tarea o función concreta o el trabajo a que se ha hecho referencia;

H) Trabajador por cuenta propia, a todo trabajador migratorio que realice una actividad remunerada sin tener un contrato de trabajo y obtenga su subsistencia mediante esta actividad, trabajando normalmente solo o junto con sus familiares, así como todo trabajador migratorio reconocido como trabajador por cuenta propia por la legislación aplicable o por acuerdos bilaterales o multilaterales.

I). Familiar: a las personas casadas con trabajadores migratorios o que mantengan con ellos una relación que, de conformidad con el derecho aplicable, produzca efectos equivalentes al matrimonio, así como a los hijos a su cargo y a otras personas a su cargo reconocidas como familiares por la legislación aplicable o por acuerdos bilaterales o multilaterales aplicables entre los Estados de que se trate.

XX. a XXXIII. ...

Artículo 52. Los extranjeros podrán permanecer en el territorio nacional en las condiciones de estancia de visitante, trabajador migratorio, residente temporal o residente permanente, siempre que cumplan con los requisitos establecidos en esta Ley, su Reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables, de conformidad con lo siguiente:

I. ...

II. Visitante trabajador migratorio. Autoriza al extranjero que cuente con una oferta de empleo, con

una invitación por parte de alguna autoridad o institución académica, artística, deportiva o cultural por la cual perciba una remuneración en el país, o venga a desempeñar una actividad remunerada por temporada estacional en virtud de acuerdos interinstitucionales celebrados con entidades extranjeras, para permanecer en territorio nacional por un tiempo ininterrumpido no mayor a ciento ochenta días, contados a partir de la fecha de entrada.

III. Visitante trabajador migratorio regional. Autoriza al extranjero nacional o residente de los países vecinos para ingresar a las regiones fronterizas con derecho a entrar y salir de las mismas cuantas veces lo deseen, sin que su permanencia exceda de tres días y sin permiso para recibir remuneración en el país.

...

IV. Visitante trabajador migratorio fronterizo. Autoriza al extranjero que sea nacional de los países con los cuales los Estados Unidos Mexicanos comparten límites territoriales, para permanecer hasta por un año en las entidades federativas que determine la Secretaría. El visitante trabajador fronterizo contará con permiso para trabajar a cambio de una remuneración en el país, en la actividad relacionada con la oferta de empleo con que cuente y con derecho a entrar y salir del territorio nacional cuantas veces lo desee.

V. Visitante trabajador migratorio por razones humanitarias. Se autorizará esta condición de estancia a los extranjeros que se encuentren en cualquiera de los siguientes supuestos:

a) ...

...

...

b) ...

c) ...

...

VI. ...

VII. Trabajador migratorio residente temporal. Autoriza al extranjero para permanecer en el país por un tiempo no mayor a cuatro años, con la posibilidad de obtener un permiso para trabajar a cambio de una remuneración en el país, sujeto a una oferta de empleo con derecho a entrar y salir del territorio nacional cuantas veces lo desee y con derecho a la preservación de la unidad familiar por lo que podrá ingresar con o solicitar posteriormente la internación de las personas que se señalan a continuación, quienes podrán residir regularmente en territorio nacional por el tiempo que dure el permiso del residente temporal:

a) ...

b) ...

c) ...

d) ...

...

...

...

VIII. Trabajador migratorio residente temporal estudiante. Autoriza al extranjero para permanecer en el territorio nacional por el tiempo que duren los cursos, estudios, proyectos de investigación o formación que acredite que va a realizar en instituciones educativas pertenecientes al sistema educativo nacional, hasta la obtención del certificado, constancia, diploma, título o grado académico correspondiente, con derecho a entrar y salir del territorio nacional cuantas veces lo desee, con permiso para realizar actividades remuneradas cuando se trate de estudios de nivel superior, posgrado e investigación.

...

IX. Trabajador migratorio residente permanente. Autoriza al extranjero para permanecer en el territorio nacional de manera indefinida, con permiso para trabajar a cambio de una remuneración en el país.

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.ilo.org/global/standards/subjects-covered-by-international-labour-standards/migrant-workers/lang—es/index.htm>

2
<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1870467016000087>

3 <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CMW.aspx>

4 <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CMW.aspx>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 20 de marzo de 2018.

Diputado Gonzalo Guízar Valladares (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 70. DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, EN MATERIA DE SALUD BUCODENTAL, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Los suscritos, diputados Arlet Mólgora Glover, Miguel Ángel Sulub Caamal, Julieta Fernández Márquez, Montserrat Alicia Arcos Velázquez y Alfredo Bejos Nicolás, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 73, 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás aplicables del Regla-

mento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa, con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 70. de la Ley General de Educación, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Como seres humanos, nuestra salud y la de quienes están a nuestro cuidado es motivo de preocupación cotidiana. Independientemente de nuestra edad, género, condición socioeconómica u origen étnico, consideramos que la salud es el bien más básico y precioso que poseemos. Por otra parte, la mala salud puede impedirnos asistir a la escuela o ir a trabajar, cumplir con nuestras responsabilidades familiares o participar plenamente en las actividades de nuestra comunidad. Por la misma razón, estamos dispuestos a hacer muchos sacrificios si ello nos garantiza a nosotros y a nuestras familias una vida más larga y más sana. En pocas palabras, cuando hablamos de bienestar, a menudo estamos pensando en la salud.

Inicialmente, podemos decir que el derecho a la salud se va desarrollando a través de las demandas sociales de los ciudadanos, conformando la definición actual de la salud, que es el estado de absoluto bienestar físico, mental y social, institucionalizada internacionalmente en 1946 con la Constitución de la Organización Mundial de la Salud (OMS). Más tarde, éste derecho encontrará un mayor desarrollo, dentro del área de los derechos económicos, sociales y culturales.

El goce del grado máximo de salud que se pueda lograr se consagró como derecho humano fundamental de toda persona en la Constitución de la Organización Mundial de la Salud hace más de cincuenta años. La OMS hace todo lo posible porque ese derecho sea una realidad para todos y concede especial atención a los más pobres y los más vulnerables.¹

El párrafo cuarto del artículo 40. constitucional garantiza para todas las personas el derecho a la protección de la salud. En su segunda parte, dicho párrafo ordena al legislador definir las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud, así como disponer la concurrencia entre los distintos niveles de gobierno sobre la materia, de acuerdo con lo establecido en la fracción XVI del artículo 73 constitucional. Su texto es el siguiente:

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 artículo 4o. establece el derecho a la salud, separando, por una parte, la obligatoriedad del Estado para proveer a la población, sin excepción de ninguna persona, de los servicios médicos y de la protección familiar necesarios a fin de conservar su salud. De la misma manera determina el deber de los padres de satisfacer las necesidades de alimentación y preservación de la salud física y mental de los menores, atendiendo a su derecho.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia el derecho a la protección de la salud previsto en el citado precepto constitucional tiene, entre otras finalidades, la de garantizar el disfrute de servicios de salud y de asistencia social que satisfagan las necesidades de la población, y que por servicios de salud se entienden las acciones dirigidas a proteger, promover y restaurar la salud de la persona y de la colectividad.²

Así, lo anterior es compatible con varios instrumentos internacionales de derechos humanos, entre los que destacan el apartado 1 del artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que señala que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que alude al derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, y refiere que los Estados deben adoptar medidas para asegurar la plena efectividad de este derecho; y el artículo 10 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”, según el cual toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social.³

En ese sentido y en congruencia con lo establecido por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, **el derecho a la sa-**

lud debe entenderse como una garantía fundamental e indispensable para el ejercicio de los demás derechos humanos y no sólo como el derecho a estar sano.

Asimismo, la protección del derecho a la salud incluye, entre otras, las obligaciones de adoptar leyes u otras medidas para velar por el acceso igual a la atención de la salud y los servicios relacionados con ella; vigilar que la privatización del sector de la salud no represente una amenaza para la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad de los servicios; y asegurar que los facultativos y otros profesionales de la salud reúnan las condiciones necesarias de educación y experiencia; de ahí que **el derecho a la salud debe entenderse como un derecho al disfrute de toda una gama de facilidades, bienes, servicios y condiciones necesarios para alcanzar el más alto nivel posible de salud.**⁴

Las enfermedades bucales constituyen uno de los problemas de salud pública que se presentan con mayor frecuencia en toda la población, sin distinción de edad o nivel socio-económico, se manifiestan desde los primeros años de vida, sus secuelas producen efectos incapacitantes de orden funcional, sistémico y estético por el resto de vida de los individuos afectados.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) señala que las enfermedades bucales de mayor prevalencia son la caries dental y la enfermedad periodontal que afectan a más de 90 por ciento de la población mexicana.

Las enfermedades bucales se encuentran entre las cinco de mayor demanda de atención en los servicios de salud del país, situación que condiciona el incremento en el ausentismo escolar y laboral.

A la Salud Bucal no se le había considerado como parte integral de la Salud General, sin embargo, esta situación se ha venido modificando ya que en la actualidad la evidencia científica demuestra la importancia de la salud bucal para conservar, recuperar y/o controlar otras enfermedades del organismo.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) define: “La salud es el estado de completo bienestar físico, mental y social y no solamente la ausencia de la enfermedad”;⁵ por lo tanto, si se presentan focos infec-

ciosos en la cavidad bucal no se puede considerar a una persona sana y paradójicamente, las personas que sufren de alguna enfermedad bucal, no se consideran enfermos.

Una recomendación de la Organización Mundial de la Salud (OMS) es que se debe modificar el enfoque profesional centrado en la enfermedad (mutilatorio y curativo como se da en gran medida en la actualidad), **por un enfoque de prevención fundado en la salud, educación sanitaria y el autocuidado.** De hecho, una visión salutogénica donde se aborden los aspectos que generan salud en oposición a la patogénesis; enfocados en que la enfermedad y la salud no son dos opuestos irreconciliables, sino más bien estados distintos dentro de un proceso en permanente transformación.

Esto hace necesario la instrumentación de un programa de promoción, educación y prevención, en preescolares y escolares, conformado por acciones que se organizan y sistematizan a través de las estrategias de concertación y coordinación, extensión de cobertura, participación social, capacitación permanente y comunicación social y se complementa con materiales didácticos y de promoción para facilitar la ejecución de las acciones.

Con relación a la cultura de salud bucal, en nuestro país, existen diversos mitos y creencias muy arraigadas tales como; a la salud bucal no se le considera parte de la salud general, no se le da importancia al cuidado de la primera dentición y se considera normal que los adultos mayores sean edéntulos a edades tempranas, entre otros. Si estamos comprometidos con cambiar esto, y centramos nuestros esfuerzos en llegar a tener un mayor número de adultos sanos que representen una menor carga económica al sistema de salud al padecer menos enfermedades bucales y crónico-degenerativas, tenemos que empezar o seguir trabajando con nuestra niñez.

Cada niño tiene derecho a una buena salud bucal. Los problemas de salud bucal en los niños pueden afectar muchos aspectos de su salud general y desarrollo y causar dolor considerable provocando, con frecuencia, un cambio en su comportamiento. La salud bucal es una parte integral del bienestar general y es esencial para la alimentación, el crecimiento, el habla, el desarrollo social, la capacidad para aprender y la calidad de vida.

La caries dental y las periodontopatías por su elevada frecuencia representan un problema de salud pública.

De acuerdo con los resultados del Sistema de Vigilancia Epidemiológica de Patologías Bucales (Sivepab); que en su fase permanente proporciona una oportunidad única para conocer la situación de la salud bucal de la población demandante de los servicios, en sus diversos estratos socioeconómicos y diferentes áreas geográficas; los resultados demuestran que aún existe un rezago importante en la promoción para mantener la salud bucal, así como, en la prevención y control de enfermedades bucales, tales como, caries dental y periodontopatías.

En estos padecimientos intervienen determinantes para la salud bucal, tales como, hábitos alimentarios e higiénicos y la educación para la salud, entre otros. Así mismo la organización de los servicios que se otorgan no cubren las necesidades de la población en relación a estos padecimientos, ya que la atención es más de tipo curativo que de tipo preventivo, situación que debe revertirse, dando más énfasis a la atención preventiva ya que el costo de la atención curativa es muy alto y el gasto económico elevado rebasa la capacidad del sistema nacional de salud, es decir, la demanda de atención supera en mucho la capacidad de atención de los servicios de salud, por ende, los esfuerzos en cuanto a promoción de salud, deben incluir a toda la población. Se debe cambiar el enfoque y la perspectiva de la medicina tradicional (atención y tratamiento), a la salud pública (prevención y promoción).

Las condiciones de salud bucal tienen un impacto significativo sobre la funcionalidad de la población pues con ellas se presenta, por ejemplo, incremento en el ausentismo escolar y laboral, y paradójicamente las enfermedades de salud bucal son susceptibles de prevenirse con actividades preventivas y diagnóstico temprano.

Para promover la salud bucal cada niño debe tener acceso a:

- Educación sobre salud bucal incluyendo instrucciones de higiene bucal y consejo sobre alimentación. Acceso a cepillos dentales y pastas con flúor a precios razonables en cuanto aparece el primer diente de la primera dentición.

- Intervenciones preventivas que sean adecuadas a la infraestructura y prioridades del país. Estas pueden incluir selladores dentales, fluoración comunitaria y aplicaciones de barniz de flúor en forma regular.
- Tratamiento en las etapas tempranas de caries para prevenir que se conviertan en cavidades que deben ser fresadas y tratadas, tratamiento de dolor dental agudo y de otras enfermedades bucales.
- Ambientes que eliminen la publicidad de comidas no saludables para los niños.

A través de una buena salud bucal todos los niños tendrán las mismas oportunidades para crecer con salud y alcanzar su potencial máximo.

Es por ello que como política pública, el estado, debe dar prioridad a conservar la salud y disminuir la morbilidad bucal en la población mexicana, estableciendo acciones específicas de promoción, prevención, limitación del daño y rehabilitación, aplicando estándares de calidad, equidad y trato digno, mediante modelos basados en evidencia y optimización de recursos, enfatizando a la salud bucal como parte de la educación y salud integral del individuo y la comunidad.

Por todo lo anteriormente expuesto es que someto a la consideración de esta soberanía la aprobación del siguiente proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se reforman y adiciona la Ley General Educación, para quedar como sigue:

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

I a IX ...

IX Bis. Realizar y fomentar programas de educación sobre salud bucodental, así como la práctica de hábitos de higiene dental.

X a XVI...

Artículos Transitorios

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

Notas

1 Serie de publicaciones sobre salud y derechos humanos, número 1, julio de 2002. OMS

2 169316. 1a. LXV/2008. Primera Sala. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVIII, julio de 2008, página 457.

3 Íbid

4 Íbid

5 Constitución de la Organización Mundial de la Salud: principios; <http://www.who.int/about/mission/es/>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 20 de marzo de 2018.

Diputados: Arlet Mólgora Glover, Miguel Ángel Sulub Caamal, Julieta Fernández Márquez, Montserrat Alicia Arcos Velázquez, Alfredo Bejos Nicolás (rúbricas).

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES SOBRE REFUGIADOS, PROTECCIÓN COMPLEMENTARIA Y ASILO POLÍTICO; Y DE MIGRACIÓN, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA OLIMPIA ZAPATA PADILLA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, diputada federal María Olimpia Zapata Padilla, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIII Legislatura del Con-

greso General de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 6, párrafo 1, fracción I, 77, párrafo 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de decreto, que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, y de la Ley de Migración, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

Summum ius, summa iniuria

I. Planteamiento del problema

En su artículo del 12 de noviembre del 2017 en *El Universal*, el historiador y analista Jean Meyer escribió: Caen, una tras otra, las plazas detenidas por el Califato, pero no se le ve fin a la tragedia siria que empezó hace casi siete años... Ciudades devastadas, economía en ruina, 500 mil muertos y desaparecidos, cinco millones de exiliados, siete millones desplazados adentro de Siria, tal es el saldo provisional del “invierno árabe” en este desdichado país, que contaba con 22 millones de habitantes en 2011. Atrapados entre muchos fuegos, todos mortíferos, los civiles tuvieron que escoger: la huida o la muerte.¹

Se refieren estas líneas del intelectual venido de Niza, mexicano por convicción, a la crisis desatada en Siria a causa de la guerra civil iniciada en el año 2011 por la represión del presidente Bashar al Assad a protestas democráticas pacíficas, que por la violencia gubernamental tornaron a la acción armada. Guerra, que con prontitud sumó las antiguas disputas entre musulmanes chiitas y suníes, la polémica pues en el entorno sirio entre laicidad y confesionalidad del Estado,² y por desgracia también la posición más radical de esta última opción: los yihadistas rehabilitados por la irrupción del Estado Islámico (ISIS).

La intervención de algunas potencias mundiales y regionales, todas censurantes de ISIS pero encontradas por su inclinación hacia los opositores –Estados Unidos, Reino Unido y Francia- o al régimen establecido –Rusia e Irán- no hizo sino agravar el desastre. Las imágenes de Alepo y Homs, arrasadas por los ataques aéreos de los intervencionistas o del gobierno, re-

velan sus dimensiones. Todavía más esclarecedor resulta el desplazamiento interno y la migración de casi la mitad de la población siria pre-conflictual, obligada a abandonar sus hogares por la carestía de productos y servicios básicos y, en el extremo más sobrecogedor, para ponerse a salvo de las balas, las bombas y las armas químicas de los combatientes.³

El éxodo sirio transfronterizo lo han resentido mayormente los países vecinos. Según el último reporte de la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), en 2017 Turquía albergaba a más de 3.3 millones de refugiados sirios; Líbano, a más de 1 millón, equivalente a un tercio de su demografía anterior a la recepción; Jordania, a 655 mil aproximadamente. En el caso libanés, los refugiados no disponen de campamentos formales para alojarse, y viven en pequeñas habitaciones con sus pares en condiciones de hacinamiento; 70 por ciento de ellos se encuentra por debajo del umbral de la pobreza. En el medio jordano si existen campamentos, pero su capacidad se limita a satisfacer apenas una quinta parte de la demanda. Y para nada es mejor en cuanto a la economía de los internados: 93 por ciento tiene que sobrevivir con menos de 4 dólares al día.⁴

La cuestión siria también ha impactado a Europa. Entre 1994 y 2002, el promedio anual de solicitudes de refugio presentadas en los países miembros de la Unión Europea fue de 300 mil. En el 2014 fueron promovidas 663 mil solicitudes; en 2015, más de 1.2 millones. Considerando adicionalmente las enderezadas en los Estados sin membresía comunitaria, en ese último año 675 mil 668 correspondieron a exiliados del conflicto al-assadista. ¿De quiénes provinieron las restantes? Señaladamente, de afganos e iraquíes (406, 300 y 253, 558, respectivamente) precedidos de antecedentes bélicos análogos que en la década pasada fueron nota global. 50 por ciento del total de dichas rogativas se propusieron en Alemania y Suecia, par entre los Estados con los índices más altos de acogimiento desde la década de los setentas.⁵ Pero la tradición humanitaria de estas naciones ya topó con sus límites financieros y espaciales a la hospitalidad.

Hace poco más de dos años, la canciller alemana Angela Merkel declaró que la solidez económica de su país les permitía recibir hasta 800 mil refugiados;⁶ en contraste, hace apenas unos días consiguió la aceptación del Partido Socialdemócrata teutón pro migrantes

a la medida de impedir el ingreso de refugiados por derivación con fines de reunificación familiar hasta el 31 de julio del 2018, y de restringirlo a 1,000 mensuales a partir de esa fecha.⁷ Además, lleva meses intentando implementar, en conjunto con otros líderes europeos, un programa de repartimiento interregional de cuotas de refugiados, que inició contemplando 160,000 reubicaciones, y al 22 de septiembre de 2017 solo había visto concretadas 29 mil 144.⁸

La pobreza de resultados deviene del incumplimiento casi generalizado de los comprometidos, entre los que solo los compelidos a contingentes menores como Letonia (481) y Malta (148) satisficieron el total. La mayoría, entre la que se cuentan España, Francia, Bélgica, Holanda y la propia Alemania reportan un cumplimiento promedio del 22 por ciento.⁹ Grecia e Italia, países a los que se pretendía aliviar con el programa por su condición de destinos de arribo más congestionados, continúan ante el fracaso violando la Regulación de Dublín de 1997, la cual reduce a los candidatos al refugio a pedirlo en el país de entrada al continente con el propósito de mesurar su avance hacia los Estados del norte, los más demandados como destino final.

Grita Europa su insuficiencia para atender el problema de los exiliados del Medio Oriente. Sin duda puede reprochársele respecto de los países en los que la incapacidad es producto de gobiernos adversos a la migración y de las corrientes xenófobas incrustadas en sus sociedades, antídotos a la solidaridad. Tal es el caso de Hungría, que criminaliza el cruce ilegal de sus fronteras y ha levantado vallas de contención a la oleada de refugiados.¹⁰ Con menor severidad pero en la misma línea antiinmigrante Austria, con el primer ministro Sebastian Kurz pronunciándose el 30 de enero del corriente por el reforzamiento de las puertas externas de la unión continental.¹¹ Ambos países sobresalieron por su rebeldía al prorrateo de arribados, que en el capítulo húngaro llegó al desacato total de la cuota asignada.¹² Pero tratándose de los demás Estados, sería irresponsable un juicio negativo sin matices. Todo indica que efectivamente están desbordados, y les resulta imposible otorgar más residencias por razones humanitarias. Claman, junto con las víctimas de la violencia a las cuales ya no pueden auxiliar, un canal de desahogo en otras latitudes. No en África, también olla de guerras intestinas, ni en Asia, donde se localizan los lugares más próximos al foco de la crisis hasta aquí relata-

da y por ende, los más afectados. América parece ser, pues, la destinataria natural de la voz de emergencia.

Un llamado –es pertinente decirlo– cuyas tonalidades no desconocemos en este lado del Atlántico. Por lo que toca a los mexicanos, lo hemos escuchado desde hace tiempo de los pobladores del denominado “Triángulo norte de Centroamérica”: Guatemala, Honduras y El Salvador. Millones de salvadoreños –los más pobres, principalmente– son reos cotidianos de la violencia física y moral de las “Maras”, grupos delictivos sobresalientes por su historial incontrolado de homicidios, extorsiones, explotación sexual de las mujeres, apoderamiento de zonas extensas, y reclutamiento forzoso en sus filas de jóvenes y niños, inclusive. Honduras corre con la misma suerte de su vecino occidental. Entre 2012 y 2015 los dos reportaron tasas de mortalidad superiores a las de países inmersos en querellas bélicas, como Afganistán e Irak: alrededor de 100 asesinatos por cada 100 mil habitantes, un nivel epidémico conforme a los parámetros de la Organización Mundial de la Salud. Guatemala les viene a la zaga (32.74 por 100 mil en 2016) pero también se ubica dentro de ese rango. En su experiencia mortífera, la violencia de género ha jugado un rol destacado.¹³

Lo anterior explica el aumento observado entre 2013 y 2017 del número de solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado presentadas en México por nativos de aquellas naciones. De acuerdo a las estadísticas de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (Comar), a cuya Coordinación General le compete la recepción y resolución de dichas solicitudes, en 2013 se presentaron 1,296, de las cuales 530 fueron de hondureños, 309 de salvadoreños y 48 de guatemaltecos: en suma, casi el 69 por ciento. En 2017 recibió –datos preliminares– 14,596 peticiones: de las nacionalidades recién aludidas, 4,272, 3,708 y 676, respectivamente, que representaron poco más del 59 por ciento. Esta breve merma porcentual no obedece, como es evidente, a una situación de mejoría en los puntos de partida de esos peticionarios, sino al recrudecimiento de otro escenario americano en vilo: Venezuela. 4 mil 42 promociones elevadas por vástagos suyos el año pasado, 3 mil 681 más que en 2016, dan cuenta de las horas ennegrecidas por las que discurre el pueblo venezolano,¹⁴ asolado por el desabasto de medicinas, comida e insumos farmacéuticos, así como por los enfrentamientos ciudadanos entre las fuerzas leales al presidente Nicolás Maduro y la oposición.

En México se ha configurado un entramado normativo favorable a convertir su territorio en un hábitat amable y con expectativas de supervivencia para quienes deben abandonar sus hogares en otros espacios de la América, en los que la identidad o el colapso de la convivencia importan riesgo de la vida o de la integridad, y a hacerlo atractivo andado el tiempo y ganado el prestigio internacional, incluso, para aquellos que padecen idéntico infortunio en las parcialidades trasatlánticas.

Desde el año 2000, el Estado mexicano está obligado a cumplir la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo y, en consecuencia, a reconocer la condición de refugiado a todo extranjero internado en su jurisdicción que se haya expatriado de su Estado de origen o de residencia habitual por fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas y no pueda, o causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de ese país o regresar a él. En aras de satisfacer dicho compromiso, el Congreso de la Unión expidió la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, la cual fue publicada en el Diario oficial de la Federación el 27 de enero de 2011.

El legislador no se conformó con recoger lo prescrito en los ordenamientos convencionales. Reguló, además, otra hipótesis de reconocimiento, atinente a los foráneos provenientes de países en los que por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias gravemente perturbadoras del orden público se encuentren amenazadas la vida, seguridad o libertad de sus habitantes. Innovación esta de carácter garantista, que incluye en el catálogo de sujetos merecedores de los beneficios subyacentes al refugio —el otorgamiento de la residencia permanente y con ello, el disfrute indefinido de los derechos fundamentales de carácter general— no solo a aquellos amagados por una persecución, sino también a quienes tuvieron que huir de su entorno habitual por haberse vuelto inhóspito a causa de la convulsión, justificada o no, del statu quo.

Bondad igualmente relevante de la legislación mexicana de la materia, aunque no constituya sino en parte una novedad al principio de no devolución o non-refoulement consignado en los tratados aplicables, es la

protección que brinda a los orillados al exilio desde que presentan su solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado. A partir de ese momento, los solicitantes no pueden ser devueltos por la autoridad al Estado de cual se sustrajeron, y tienen derecho a la asistencia institucional instrumentada por la Coordinación General de la Comar para las personas en coyuntura de vulnerabilidad, entre otros motivos, por embarazo, edad, discapacidad, enfermedad crónica o por haber sufrido tortura, tratos crueles o degradantes, abuso sexual o violencia de género.

Tal andamiaje protector, sin embargo, es frustrado constantemente en la práctica por la aplicación simultánea de la Ley de Migración. En múltiples ocasiones, por deficiente; en otras, por la perspectiva humanitaria incompleta de esa legislación.

Es sabido y comprensible: con frecuencia, las personas que escapan de sus lugares de nacimiento o habitación cargan en su equipaje apenas lo indispensable para la travesía: víveres; algo de ropa; los menos desafortunados, parte del menaje de la casa que dejan atrás. Las circunstancias apremiantes de la fuga, o las precarias de su existencia previa a los hechos causantes de la expatriación, les imposibilitan prevenirse con documentos aptos para identificarse y circular allende los linderos primigenios. Bien por estar enterados de las dificultades que tal omisión les significara en los filtros migratorios del Estado del que saldrán o en los del objetivo, bien por llana desorientación, evaden los lugares oficialmente destinados al tránsito internacional de individuos. Quienes ingresan a territorio mexicano en tales condiciones son susceptibles de ser puestos a disposición del Instituto Nacional de Migración (INM) y presentados en las estancias provisionales y en las estaciones migratorias, por haber infringido la obligación de entrar en un punto de internación fijado presentando pasaporte o documento de identidad y viaje válido conforme al derecho internacional vigente. Es decir, de ser detenidos por personal del INM y encerrados en esos confinamientos hasta resolverse su estatus migratorio en el procedimiento correspondiente.

El celo de los funcionarios de migración mexicanos en el ejercicio de sus facultades de detención y expulsión por ingreso irregular al país es notorio. En 2016, lo reflejaron las 188, 595 puestas a disposición registradas por la Unidad de Política Migratoria de la Se-

cretaría de Gobernación, 81 por ciento de ellas en perjuicio de centroamericanos. En el mismo periodo fueron deportados 142 mil 949 de sus coterráneos.¹⁵ El rigor de los ejecutores legales se descargó así en aquellos que, por la información de la que ya disponíamos desde aquel tiempo, es de suponer habían entrado a México buscando la paz mínima para subsistir que les escatimaba su suelo. Desprovistos de la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado por no haber alcanzado a comparecer en las oficinas de la Comar antes de sufrir la detención y por no apercibirlos sus captores del derecho a formularla, a pesar de estar obligados a hacer ese apercibimiento, fueron y continúan siendo presa fácil de los agentes migratorios y sus auxiliares —como la Policía Federal— y rehenes de la mediocridad de nuestras estaciones migratorias.

Muy lejos se hallan estas de los estándares de calidad sanitaria, nutricional, arquitectónica, jurídica-asistencial y recreativa delineados en la Ley de Migración. Para muestra, el diagnóstico post-anual de las estaciones situadas en 3 de las entidades federativas con altas probabilidades de paso de migrantes elaborado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en 2016. Según lo reportado por este organismo, la estación migratoria de Acapulco no contaba con iluminación natural ni servicios médicos; la de Acayucan (Veracruz) adolecía de adecuaciones para discapacitados, de personal médico para cubrir los horarios nocturnos y fines de semana, de medicamentos y material de curación, así como de una ambulancia para traslados urgentes a instituciones de salud, misma carencia encontrada en la de Chetumal; en las dos últimas, se supo que el personal del INM realizaba recorridos por las instalaciones para conservar la disciplina y cerciorarse de que los alojados no padecieran abusos, pero sin emitir indicaciones escritas a los encargados del edificio para subsanar los vicios detectados; ninguna de las tres estaciones disponía de un área especial para ubicar a los niños, niñas y adolescentes no acompañados en espera de ser canalizados a los Sistemas para el Desarrollo Integral de la Familia.¹⁶

No se piense que son excepciones. Al examinar el Consejo Ciudadano del INM en 2016 las estaciones migratorias de Tapachula, Tuxtla Gutiérrez, Palenque, El Ceibo (Tabasco), Tenosique y Acayucan, tan importantes como las antes descritas por su posición geográfica, advirtió que en todas ellas privaba el hacina-

miento, el desaseo, el personal mal capacitado y con jornadas de trabajo excesivas, el robo de las pertenencias entregadas para depósito por los presentados, y la práctica de disuadirlos verbalmente o con agresiones físicas de su intención de solicitar el refugio, o simplemente de no informales que tienen la posibilidad de invocarlo.¹⁷

Esta es la realidad que les depara la antesala de su regreso al país de donde partieron con expectativas de salvación.

II. Argumentación de la propuesta

Es prerrogativa constitucional del Estado mexicano controlar el acceso de extranjeros a su territorio y establecer disposiciones encaminadas a restringirlo o, en su caso, inhibirlo, para moderar el impacto demográfico y económico inherente a la inmigración, y precaver a sus habitantes de personalidades nocivas por sus antecedentes delictivos o conductas comprometedoras del orden internacional.

Pero la aplicación debida de esas normas es especialmente desproporcionada tratándose de no nacionales provenientes de países de los que tenemos noticias ciertas —ineludibles en nuestra era de flujo mundial oportuno de comunicaciones— atraviesan una o varias crisis motivantes del exilio dirigido a obtener protección en el exterior. Con un corto margen de error, es dable imputar su internamiento en México a la aspiración del refugio, la cual es sumamente vulnerable, y con ella los tratados que la auspician, a la observancia indiscriminada del Derecho migratorio autóctono.

Por lo tanto, es conveniente brindar a esos extranjeros el tratamiento legal de solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado aún antes de que presenten la petición en forma, sin trastocar el marco regulador de las diligencias de control, verificación y revisión migratorios. Lógrese esta medida, a mi juicio, mediante el recurso de fincar en su favor la presunción de haber entrado al país con el propósito de promover la solicitud de marras. Al equipararseles a los promovedores formales apoyándose en la instrucción presuntiva, no podrá imponerseles la devolución. Tampoco podrían ser puestos a disposición, pues la teleología justificante de la privación de la libertad encubierta tras esa composición eufemística es la instauración del procedimiento de retorno asistido o deportación, y tal

procedimiento no puede desarrollarse en contra de un solicitante de acuerdo a la previsión del artículo 7 de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político. Por ende, no tendrían que soportar la experiencia de las estaciones migratorias, que por sus características actuales son propicias para hacer zozobrar la integridad física y mental de los migrantes resguardados y su empeño legítimo en lograr acogimiento. Ni la presentación de la solicitud humanitaria es apta para librarlos de dichos apartamentos, pues no anula el mandamiento de ingreso una vez que se ha hecho efectivo. Es menester, entonces, evitarlo.

Se propone un plazo prudente para valerse de la presunción planteada. En concreto, 45 días hábiles, contados a partir del día hábil siguiente a aquel en el que el beneficiario haya sido sujeto por primera vez a un acto de control, verificación o revisión migratorios, en el cual el agente practicante deberá percibirlo de que incurrirá en estancia irregular y en las sanciones correlativas si no presenta solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado dentro de ese lapso. El responsable de la diligencia también deberá hacer constar en el acta respectiva, entre otros datos, los nombres de los niños, niñas o adolescentes que sean descendientes del diligenciado y hayan entrado con él a territorio nacional, a quienes se extendería la protección otorgada al adulto acompañante en virtud del principio de unidad familiar.

La declaración de un extranjero de que proviene de alguno de los Estados en contexto conocido de emigración forzada –los cuales enlistará anualmente la Secretaría de Relaciones Exteriores, sin que por ello se entienda limitado el reconocimiento de la condición de refugiado a individuos procedentes de esos países- y de que los menores de edad internados con él son sus descendientes bastará para acreditar ambos extremos. Exigir pasaporte o demás medios de prueba documentales equivaldría a abortar el capital de la iniciativa, dadas las condiciones en las que viajan las personas a quienes se pretende tutelar. Si declaran falsamente, sean afligidas con la negativa a su solicitud de reconocimiento para cohibir el uso incorrecto de la figura.

Cabe traer a cuento lo previsto en el párrafo primero del artículo 18 de la Ley sobre Refugiados:

Artículo 18. El extranjero que solicite ser reconocido como refugiado deberá presentar por escrito su

solicitud ante la Secretaría dentro del término de 30 días hábiles contados a partir del día hábil siguiente al que haya ingresado al país o, en su caso, a aquél en que le haya sido materialmente posible presentarla en los términos que defina el reglamento.

El plazo del precepto reproducido, amén de la incertidumbre aparejada a los dos supuestos de comienzo contemplados –ya que difícilmente pueden precisarse en el tiempo las fechas de arribo a México de los migrantes indocumentados y, más todavía, las de aptitud material para incoar el trámite del refugio- no supone una garantía de que durante su trayectoria se excluya a los interesados de las acciones de detención y presentación en estancias provisionales y estaciones migratorias. Quizá su autor omitió pronunciarse sobre el particular deliberadamente para dejar en manos de la autoridad administrativa, la decisión de suministrar las medidas cautelares varias veces referidas, o de tomarlo como plazo de gracia. Si esa fue su consideración, es entendible y aún apropiado mantenerla para los casos en que es imperioso indagar sobre las razones auténticas de un internamiento ilegal. Pero con relación a los extranjeros acerca de los que tenemos indicios sobrados para pensar que han partido de su tierra natal o de residencia para preservar la vida o un resquicio de dignidad resulta excesiva, y es necesario temprarla con el contenido de la propuesta en turno.

Texto normativo propuesto

Por lo manifestado, someto a su consideración la siguiente:

Iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, y de la Ley de Migración

Primero: Se adiciona el artículo 23 Bis; se reforman las fracciones II y III del artículo 27; y se adiciona una fracción IV a este último artículo, de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, en los términos siguientes:

Artículo 23. ...

Artículo 23 Bis. La Secretaría de Relaciones Exteriores elaborará cada año una lista de los países en

los que se está observando o sea inminente una persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, y en los que por una situación de violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias gravemente perturbadoras del orden público se encuentren amenazadas la vida, seguridad o libertad de sus habitantes. Dicha lista será publicada en el Diario Oficial de la Federación dentro de los primeros 15 días del mes de enero, y no podrá ser invocada por ninguna autoridad sino para los efectos que expresamente se le atribuyen en esta Ley.

Se presumirá que se han internado en territorio nacional con el propósito de solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado los extranjeros sin una condición de estancia de las previstas en la Ley de Migración, cuyo país de origen sea de los mencionados en la lista más reciente publicada por la Secretaría de Relaciones Exteriores conforme al párrafo anterior.

En consecuencia, gozarán de todos los derechos, acciones, programas, medidas y garantías previstos en favor de los solicitantes en esta Ley y en otras disposiciones aplicables, y no podrán ser puestos a disposición del Instituto Nacional de Migración, ser presentados en una estación migratoria o estancia provisional, ni iniciarse procedimiento migratorio sino en el caso de que no presenten solicitud formal del reconocimiento de la condición de refugiado dentro de 45 días hábiles, contados a partir del día hábil siguiente a aquel en que hayan sido sujetos por primera vez a un acto de control, verificación o revisión migratorios.

Al percatarse el personal del Instituto Nacional de Migración o sus auxiliares que practiquen un acto de control, verificación o revisión migratorios, de que el país de origen del extranjero sujeto del acto es uno de los mencionados en la lista más reciente publicada por la Secretaría de Relaciones Exteriores, le proporcionarán información clara acerca del derecho a solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado.

Al efecto, levantarán acta por duplicado de la diligencia respectiva en la que, además de hacer cons-

tar la fecha y lugar en que se practica, nombre del extranjero, su nacionalidad y el país en que tuvo su última residencia habitual, se precise el domicilio de la dependencia ante la cual debe acudir a formular su solicitud, apercibiéndolo de que si no la presenta dentro de 45 días hábiles, contados a partir del día hábil siguiente a la fecha de la diligencia, incurrirá en estancia irregular y podrá ser puesto a disposición, presentado en una estación migratoria o estancia provisional e iniciarse el procedimiento migratorio. Un tanto del acta deberá entregarse al extranjero.

La autoridad que levante el acta deberá asentar en ella las declaraciones del extranjero sujeto del acto que la motivó y los documentos que le presentó para acreditar su procedencia, señalando como estos elementos sustentan en el caso la aplicabilidad de la presunción de internamiento con el propósito de solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado.

La sola declaración del extranjero de que su país de origen es uno de los mencionados en la lista más reciente publicada por la Secretaría de Relaciones Exteriores será suficiente para hacer aplicable la presunción, aun cuando no presente pasaporte o documento de identidad y viaje válido conforme al derecho internacional, y siempre que no sea contradictoria con otras declaraciones o documentos que haya aportado durante la diligencia.

El personal del Instituto Nacional de Migración o sus auxiliares que la practiquen no podrán conducir al extranjero ante un superior jerárquico con el fin de indagar sobre la veracidad de aquella declaración, a menos que no hubieran podido recibirla por desconocer su idioma. En este caso, una vez recibida la declaración ante el superior jerárquico competente con la asistencia de un traductor e impuesto por éste el extranjero del contenido del acta, no podrá ser puesto a disposición ni ser presentado en una estación migratoria o estancia provisional.

Los efectos de la presunción de internamiento con el propósito de solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado se harán extensivos por derivación a los niños, niñas y adolescentes que hayan ingresado a territorio nacional con el extranjero respecto del que se determine aplicable la presun-

ción, si éste declara en el acto de control, verificación o revisión migratorios que son sus descendientes. Tal declaración se asentará también en el acta de la diligencia precisando los nombres de los beneficiarios, y no estará condicionada a la presentación de pasaporte o documento de identidad y viaje válido conforme al derecho internacional.

Con las actas en las que conste la determinación de aplicabilidad de la presunción de internamiento con el propósito de solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado se formará un registro, en el cual aparezcan los nombres de los beneficiarios, si ostentan ese carácter por derecho propio o por derivación, las fechas en las que fueron sujetos por primera vez a un acto de control, verificación o revisión migratorios, la dependencia y domicilio que se les indicó para presentar la solicitud formal, y los días en que vence el plazo para presentarla.

La presunción de la que trata el presente artículo no será aplicable a los extranjeros que por sus antecedentes en México o fuera de México pudieran comprometer la seguridad nacional o la seguridad pública, ni a los que hayan sido condenados por delito grave conforme a las leyes mexicanas, ni a aquellos para los que ha cesado o ha sido revocado o cancelado el reconocimiento de la condición de refugiado por lo que respecta a los hechos que motivaron dicho reconocimiento.

Artículo 24. ...

Artículo 27. ...

I. ...

II. Que ha cometido fuera del territorio nacional un delito calificado como grave, antes de su internación al mismo;

III. Que ha cometido actos contrarios a las finalidades y a los principios de las Naciones Unidas, o

IV. Que ha declarado falsamente, con el fin de beneficiarse de la presunción establecida en el artículo 23 Bis de esta Ley, que su país de origen es alguno de los mencionados en la lista más reciente publicada por la Secretaría de Relaciones Exteriores en los términos de dicho artículo.

...

Segundo: Se reforma la fracción VI y se adiciona la fracción VII al artículo 140 de la Ley de Migración, recorriéndose en su orden la vigente para quedar como sigue:

Artículo 140. Los servidores públicos del Instituto serán sancionados por las siguientes conductas:

I. a V. ...

VI. Por violación a los derechos humanos de los migrantes, acreditada ante la autoridad competente;

VII. Poner a disposición, presentar en una estación migratoria o estancia provisional, o iniciar procedimiento migratorio a los extranjeros a los que les sea aplicable la presunción de internamiento con el propósito de solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado establecida en el artículo 23 Bis de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, y

VIII. Las demás que establezcan otras disposiciones jurídicas aplicables.

...

Transitorios

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

Segundo. El titular del poder ejecutivo federal deberá hacer las reformas al Reglamento de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria y al Reglamento de la Ley de Migración que sean necesarias para hacer efectivas las reformas y adiciones contenidas en el presente decreto, dentro de los 90 días siguientes a su entrada en vigor y antes del 1 de noviembre de 2018.

Notas

1 Meyer, Jean (12 de noviembre del 2017). La tragedia siria. El Universal. Recuperado de <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/jean-meyer/nacion/la-tragedia-siria>

2 Álvarez-Ossorio, Ignacio, Las paradojas del islam político en Siria. Recuperado de https://www.cidob.org/content/download/163-178_IGNACIO%20ALVAREZ.pdf

3 7 preguntas para entender el origen de la guerra en Siria y lo que está pasando en el país. Recuperado de <http://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-37451282>; ¿Quién es el presidente de Siria Bashar al Assad? Recuperado de

<http://cnnespanol.cnn.com/2017/04/10/quien-es-el-presidente-de-siria-bashar-al-assad/>

4 ACNUR. (2017). Emergencia en Siria. Recuperado de <http://www.acnur.org/que-hace/respuesta-a-emergencias/emergencia-en-siria/>

5 González Enríquez, Carmen, La crisis de los refugiados en Europa. Recuperado de http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari67-2015-gonzalez-enriquez-tesis-refugiados-respuesta-europea; ACNUR. (2016). Perfil de las operaciones regionales 2016 – Europa. Recuperado de

<http://www.acnur.org/donde-trabaja/europa/>

6 González Enríquez, Carmen, op. cit.

7 Merkel logra acuerdo en reunificación de familias de refugiados. Recuperado de <http://www.dw.com/es/merkel-logra-acuerdo-en-reunificaci%C3%B3n-de-familias-de-refugiados/a-42362671>

8 Abellán, Lucía (27 de septiembre de 2017). El reparto de refugiados en la UE termina con un cumplimiento ínfimo. El País. Recuperado de https://elpais.com/internacional/2017/09/26/actualidad/1506453916_188550.html

9 *Ibíd.*; Vargas, Jairo (26 de septiembre de 2017). Refugiados, el último fracaso de Europa. Público. Recuperado de <http://www-publico.es/sociedad/refugiados-refugiados-fracaso-europa.html>

10 Hungría desafía a la justicia de la UE: “No aceptaremos a ningún inmigrante”. Recuperado de <http://www.publico.es/internacional/hungria-desafia-justicia-ue-no-aceptaremos-inmigrante.html>

11 Líderes de Austria y Hungría piden parar inmigración ilegal. Recuperado de <http://www.dw.com/es/1%C3%ADderes-de-austria-y-hungr%C3%ADa-piden-parar-inmigraci%C3%B3n-ilegal/a-42371654>

12 Vargas, Jairo, op. cit.

13 Amnistía Internacional, Enfrentando muros. Violaciones de los derechos de los solicitantes de asilo en Estados Unidos y México, pp. 10-11. Recuperado de <https://www.amnesty.org/es/documents/amr01/6426/2017/es/>

14 Comar. (2017). Estadísticas 2013-2017. Recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/290340/ESTADISTICAS_2013_A_4TO_TRIMESTRE_2017.pdf

15 Amnistía Internacional, Enfrentando muros..., op. cit., p. 33.

16 Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Informe 7/2016 del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura sobre estaciones migratorias y estancias provisionales en los Estados de Guerrero, Michoacán, Nuevo León, Quintana Roo, Sonora y Veracruz, pp. 10, 16, 22, 24, 27 y 28. Recuperado de

http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/PrevTortura/7_2016.pdf

17 Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración, Personas en detención migratoria en México. Misión de monitoreo de Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración (Resumen ejecutivo), pp. 4-5, 8, 10-13, 15, 18 y 23. Recuperado de http://www.fm4pasolibre.org/pdfs/ccinm_resumen_ejecutivo_02_08_17.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 20 de marzo de 2018.

Diputada María Olimpia Zapata Padilla (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 79 DE LA LEY GENERAL DE SALUD, A CARGO DE LA DIPUTADA EVA FLORINDA CRUZ MOLINA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Planteamiento del Problema

En el mundo como en México, los errores de refracción visual no corregidos oportuna y apropiadamente,

constituyen la causa más importante de discapacidad visual. Según la Organización Mundial de la Salud, el 80 por ciento de estos casos de discapacidad visual se pueden evitar o curar si se tratan con los especialistas indicados o bien con un diagnóstico y terapia adecuada. Pero en nuestro país, la salud visual se encuentra a cargo de 23, 545 profesionales de los cuales sólo 2 mil 475, son licenciados en optometría con cédula profesional, 2 mil son oftalmólogos, 3 mil técnicos y más de 16 mil no tiene la formación de estudios profesionales, contando sólo con diplomas o certificados de cursos con duración de tres meses generando una problemática de salud que pone en riesgo a la población más vulnerable constituida por niños y adultos mayores.

Argumentación

El marco jurídico relacionado con el derecho humano a la protección de la salud, particularmente de la salud visual exige cambios urgentes. Apenas en el año 2005, la salud visual fue incorporada como materia específica o particular de salubridad general con reforma al Artículo 3o de la Ley General de Salud incorporando la fracción V y, en el 2011, esta fracción fue reenumerada para ocupar el lugar de la fracción IV Bis 1 que actualmente registra. En 2015 se reformó el artículo 79 del mismo ordenamiento para incorporar la optometría al cuadro de actividades profesionales en el campo de la medicina. Avances legislativos bastante recientes, no obstante que, el inicio de la formación profesional de los optometristas data de 1950, hace 68 años en el Instituto Politécnico Nacional. Veintiocho años después de su inicio, en 1978, La Secretaría de Salubridad y Asistencia de entonces inició el registro de los títulos profesionales de estos especialistas.

En 2017 (DOF del 20/01/2017) se avanzó en la regulación de la infraestructura y el equipamiento de los consultorios en optometría al publicarse el Proyecto de Modificación de la Norma Oficial Mexicana NOM-005-SSA3-2010, Que establece los requisitos mínimos de infraestructura y equipamiento de establecimientos para la atención médica de pacientes ambulatorios, para quedar como Norma Oficial Mexicana NOM-005-SSA3-2016, entre estos se regula el consultorio de optometría, definido como todo establecimiento para la atención médica de los sectores público, social o privado, ligado a un servicio hospitalario o dedicado al ejercicio profesional independiente, en donde se realizan actividades de medición de la agudeza visual a

través de exámenes de refracción y prescripción de anteojos graduados. Tan importante como la infraestructura y el equipamiento es la calidad profesional del optometrista a la que se dirige la presente Iniciativa.

La población en México es de 123.5 millones de personas y según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, la segunda causa de discapacidad es la visual y más del 50% de la población tiene problemas de este tipo, muchos de los cuales pueden causar ceguera. El defecto refractivo sin corregir es considerado por la Organización Mundial de la Salud como la mayor causa de discapacidad visual que genera una carga financiera en las familias y en la economía, pues es un factor que contribuye y tiene que ver con la pobreza y, se puede evitar.

Además de los niños, la población en edad escolar y los adultos mayores, la población joven que usa las nuevas tecnologías es igual o más vulnerable a desarrollar condiciones anómalas de salud en el sistema visual. Lo anterior ilustra que los paradigmas de la sociedad cambiaron y con ello el incremento de las anomalías visuales. La falta de atención, la atención insuficiente o deficiente de estas anomalías visuales impacta significativamente en la productividad de toda clase de actividades, particularmente de aquellas que son o forman parte de la economía del país con efectos negativos en el desarrollo económico.

A simple vista se intuye el enorme déficit nacional de profesionales en optometría. Déficit que ha propiciado que actualmente exista una proporción de sólo 2.9 licenciados en optometría por cada 100,000 habitantes del país. Por ello, la salud visual de los mexicanos está en manos de personas que no están preparadas adecuadamente para la atención eficiente y eficaz de las anomalías visuales. Agrava la situación anterior el hecho de que los establecimientos que prestan servicios de optometría no están considerados dentro de aquellos que requieren autorización sanitaria por parte de la Secretaría de Salud con la finalidad de que exista una verdadera regulación y cuenten con el personal especializado y capacitado para atender a la población afectada en su salud visual.

La educación optométrica y la práctica de la optometría se han venido desarrollando en nuestro país en forma distinta y a ritmos diferentes. Ésta última – la práctica de la optometría– no siempre está bien ejercitada

por profesionales debidamente capacitados o sustentada en instituciones públicas y privadas que remitan a universidades e institutos de prestigio. El Consejo Mundial de Optometría ha llamado la atención sobre este problema y ha asumido el fomento y ayuda al desarrollo de la educación optométrica promoviendo también las evaluaciones de los proveedores de educación en esta especialidad.

El Consejo Mundial de Optometría considera que un optómetra debe poseer las habilidades y competencias para llevar a cabo exámenes de los ojos, prescribir anteojos, diagnosticar y tratar los problemas oculares más comunes por lo que un optometrista debe estar sometido a un programa de formación académica en ciencias exactas y médicas mínima de cuatro años – en México es de 5 años- y que estos profesionales deberían estar integrados dentro del cuidado de la Salud Integral del Sistema Visual en su Atención Primaria formando parte del Sistema Nacional de Salud. Garantizar la competencia de los profesionales para proteger la salud visual de los mexicanos es de la mayor importancia y prioridad.

En el marco de este panorama, los servicios de salud para el pleno ejercicio del derecho a la protección de la salud de los mexicanos, tienen en la exigencia de mejora de la calidad uno de sus mayores compromisos. La presente Iniciativa se inscribe en este compromiso y por ello propone en aras de los principios de técnica legislativa de claridad y sencillez y de concisión y precisión, modificar el primer párrafo del artículo 79 para cerrar el paso a ambigüedades y especificar la exigencia que para el ejercicio profesional de los optometristas, se requiere título y cédula profesional y/o de especialización que hayan sido legalmente expedidos y registrados por las autoridades educativas competentes para quedar como sigue:

Artículo 79 de la Ley General de Salud

Primer párrafo

Texto vigente

Artículo 79. Para el ejercicio de actividades profesionales en el campo de la medicina, odontología, veterinaria, biología, bacteriología, enfermería, terapia física, trabajo social, química, psicología, optometría, ingeniería sanitaria, nutrición, dietología,

patología y sus ramas, y las demás que establezcan otras disposiciones legales aplicables, se requiere que los títulos profesionales o certificados de especialización hayan sido legalmente expedidos y registrados por las autoridades educativas competentes.

Texto propuesto

Artículo 79. Para el ejercicio de actividades profesionales en el campo de la medicina, odontología, veterinaria, biología, bacteriología, enfermería, terapia física, trabajo social, química, psicología, optometría, ingeniería sanitaria, nutrición, dietología, patología y sus ramas, y las demás que establezcan otras disposiciones legales aplicables, se requiere título y cédula profesional y/o de especialización que hayan sido legalmente expedidos y registrados por las autoridades educativas competentes.

Para el año 2030, habrá más personas por encima de los 60 años y más escolares en el uso de las nuevas tecnologías de la comunicación, la incidencia de las causas de ceguera será mayor. Las cataratas, el glaucoma, la opacidad corneal y el defecto refractivo sin corregir, como las principales causas, reclaman más y mejores profesionales formados en optometría. Los defectos refractivos sin corregir y las cataratas representan por sí solos el 76 por ciento de las causas globales de discapacidad visual. Estas dos condiciones pueden remediarse de forma simple y a un bajo costo y son por lo tanto evitables.

Se ha reconocido la salud visual en la Ley General de Salud, se ha reglamentado el consultorio de optometría en infraestructura y equipamiento, se ha avanzado en la exigencia todavía sin éxito, de que los establecimientos de venta de anteojos y de exámenes de la vista sólo puedan operar con autorización sanitaria como lo establece el artículo 198 de la Ley General de Salud y habría que agregar, bajo la responsabilidad y la atención directa y personalizada al público de un optometrista, mientras esto se logra, pongamos el acento en la calidad de los optometristas, de los profesionales de la optometría, para avanzar hacia un ejercicio pleno y satisfactorio del ejercicio del derecho a la salud visual.

Fundamento legal

La suscrita, diputada a la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados e integrante del Grupo Parla-

rio del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71 fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6° numeral 1, fracción I y 77 numeral 1 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 79 de la Ley General de Salud

Artículo Único. Se reforma el primer párrafo del artículo 79 de la Ley General de Salud para quedar como sigue:

Artículo 79. Para el ejercicio de actividades profesionales en el campo de la medicina, odontología, veterinaria, biología, bacteriología, enfermería, terapia física, trabajo social, química, psicología, optometría, ingeniería sanitaria, nutrición, dietología, patología y sus ramas, y las demás que establezcan otras disposiciones legales aplicables, se requiere **título y cédula profesional y/o de especialización** que hayan sido legalmente expedidos y registrados por las autoridades educativas competentes.

...

Transitorio

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

Palacio Legislativo, a 20 de marzo de 2018

Diputada Eva Florinda Cruz Molina (rúbrica)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, A CARGO DE LA DIPUTADA ARACELI DAMIÁN GONZÁLEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita, diputada Araceli Damián González, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Regeneración Nacional (Morena) en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, párrafo 1, fracción I, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El objeto de la presente iniciativa es implementar una reforma a diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; la finalidad es mejorar la fase de ejecución presupuestaria, transparentarla y ajustarla al sentido de la legalidad constitucional. La propuesta surge a partir de lo señalado en la investigación del Maestro Leonardo Núñez González, quien, mediante análisis cuantitativos y cualitativos, ha evidenciado la significativa brecha que separa el presupuesto de la cuenta pública.¹ El trabajo destaca el hecho de que el presupuesto ejercido por el gobierno federal es, anualmente, sustancialmente distinto al aprobado por la Cámara de Diputados, tanto en su monto, como en el contenido del mismo. Así, teniendo en cuenta el vínculo que se acredita entre ingresos extraordinarios y erogaciones no autorizadas, resulta necesaria una reforma legislativa que esclarezca el origen de los ingresos no previstos y controle el ejercicio de gastos adicionales. De ese modo, la presente iniciativa se orienta a mejorar los principios de transparencia, control parlamentario, legalidad y rendición de cuentas que deben caracterizar el ciclo presupuestario mexicano.

El ciclo presupuestario mexicano

El presupuesto es expresión privilegiada de las prioridades de gasto y política pública de cualquier Estado. En el caso mexicano, el presupuesto de egresos del gobierno federal constituye el documento guía que orga-

niza y determina el funcionamiento del sector público y de las empresas productivas del estado a lo largo del año fiscal. Su legitimidad la adquiere una vez que la Cámara de Diputados lo aprueba. Su volumen y clasificación funcional y administrativa desempeñan un impacto central en múltiples y trascendentales indicadores sociales y económicos. El crecimiento económico, la distribución del ingreso, los niveles de pobreza o la inversión son variables socioeconómicas íntimamente vinculadas al ejercicio presupuestal. Baste señalar que, según el Fondo Monetario Internacional, un ajuste a la baja del presupuestario de 1 por ciento determinará una contracción del producto interno bruto de 0,5 por ciento, expresando esta correlación el poderoso impacto que acumula el presupuesto en la economía y en la sociedad de cualquier país.²

Teniendo en cuenta la relevancia del Presupuesto de Egresos de la Federación, resulta fundamental garantizar el desarrollo de un ciclo presupuestario transparente y apegado a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En su artículo 74, fracción IV, se establece como facultad exclusiva de la Cámara de Diputados “aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal”.³ Resulta claro que la constitución ha reservado como atribución de la Cámara de Diputados la discusión y la aprobación del ejercicio presupuestal de cada año, tomando como base la propuesta del ejecutivo. Una correcta interpretación de este principio constitucional implica que el presupuesto ejercido no puede ser significativamente diferente, ni en volumen ni en distribución, del aprobado por la Cámara de Diputados.

El ciclo presupuestario mexicano se inicia con la entrega a la Cámara- por parte del ejecutivo en el mes de abril- de las principales estimaciones y proyecciones macroeconómicas para el país, las cuales fungirán de soporte para la elaboración de la miscelánea fiscal y del proyecto de egresos. Tras consultas con las diversas áreas y secretarías gubernamentales, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a comienzos del mes de septiembre, presenta ante la Cámara de Diputados el proyecto de ingresos y egresos de la Federación para el ejercicio fiscal entrante. Es en este periodo cuando se inaugura la etapa parlamentaria del ciclo presupuestario mexicano, en la cual, según establece la Constitución Política, debe desarrollarse un proceso

de discusión y deliberación conducente a la aprobación del paquete económico, en su caso, previa modificación y adecuación de aquél.

Durante la fase parlamentaria del ciclo presupuestal se desarrollan intensos procesos negociadores entre fracciones parlamentarias, entidades federativas, municipios y diversos sectores sociales. Algunas negociaciones y requerimientos presupuestarios son públicos, mientras que otros se desenvuelven en un marco más velado. En todo caso, se trata de una etapa caracterizada por un gran dinamismo parlamentario, en la que los representados acuden, bajo diferentes esquemas y formatos, a los representantes con el objetivo de obtener recursos fiscales para diversos propósitos. Los diputados inician así una suerte de disputa parlamentaria alrededor del financiamiento proveniente del gobierno federal; pugna que está atravesada por intereses sociales, económicos o territoriales heterogéneos. Tras el dictamen elaborado por la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, el pleno de la Cámara de Diputados debe aprobar, durante el mes de noviembre, el Presupuesto de Egresos de la Federación definitivo.

Una vez que la Cámara ha concluido su función constitucional de aprobación del Presupuesto, comienza la fase de ejecución del gasto. Esta etapa se encuentra coordinada por la Secretaría de Hacienda, quien elabora las directrices y orientaciones generales para que las diversas dependencias del sector público ejerzan el gasto asignado de acuerdo a lo establecido en el Presupuesto. Sin embargo, y sobre esta cuestión se enfoca la presente iniciativa, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria prevé expresamente en su artículo 58 la posibilidad de articular adecuaciones presupuestarias. Estas adecuaciones son:

“modificaciones a las estructuras funcional programática, administrativa y económica, a los calendarios de presupuesto, y las ampliaciones y reducciones del Presupuesto de Egresos o a los flujos de efectivo correspondientes, siempre que permitan un mejor cumplimiento de los objetivos de los programas a cargo de los ejecutores de gasto”⁴

En adición, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria establece dos categorías de adecuaciones presupuestarias: las internas y las externas. Las primeras serán autorizadas por las propias dependencias y entidades, informando de ello a la Secretaría

de Hacienda. Por el contrario, las externas precisan para su implementación la autorización de la Secretaría de Hacienda.⁵

Por tanto, en cualquiera de los dos casos, las modificaciones presupuestarias se ejecutan sin control legislativo alguno. La única intervención del legislativo en la fase de ejecución del presupuesto que prevé la Ley está estipulada en el artículo 58, estableciendo que:

“Cuando las adecuaciones presupuestarias representen en su conjunto o por una sola vez una variación mayor al 5 por ciento del presupuesto total del ramo de que se trate o del presupuesto de una entidad, la Secretaría deberá reportarlo en los informes trimestrales. Con base en esta información, la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública podrá emitir opinión sobre dichas adecuaciones”⁶

Sobre este último precepto, Leonardo Núñez González afirma lo siguiente:

“Hay que destacar tres puntos de esta disposición: en primer lugar, la Cámara de Diputados tiene conocimiento de las adecuaciones presupuestarias sólo cuando implican movimientos superiores a 5 por ciento del total de un ramo, por lo **que en los informes trimestrales quedan excluidas la mayor parte de las modificaciones**, que sólo pueden conocerse cuando la Cuenta Pública es publicada, es decir, 4 meses después de que concluyó el año fiscal previo. Igualmente, el contenido de dichos informes es particularmente pobre en cuanto a justificaciones que permitan comprender por qué fue necesario realizar las adecuaciones. En segundo lugar, se indica que la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública “podrá” pronunciarse al respecto. Es decir, no es obligatorio que ésta analice las modificaciones sobre las que pudiera ser informada. Finalmente, el artículo señala que aún bajo el supuesto de que la Comisión decidiera cuestionar estos informes enviados por Hacienda, su participación sería puramente consultiva bajo la figura de una opinión sobre las adecuaciones. Por lo tanto, **durante la ejecución del presupuesto de un determinado año, el Poder Legislativo, a pesar de ser el órgano facultado para aprobar los gastos del gobierno, queda anulado de jure y de facto para intervenir** ?y en los casos de los cambios me-

nores al 5 por ciento del presupuesto del ramo, para conocer? en las modificaciones al presupuesto.”⁷

De ello se deriva, a priori y antes de prejuzgar cualquier evaluación empírica, que la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria diseña una intervención mínima y estéril del poder legislativo durante la fase de ejecución presupuestaria. Otras investigaciones han señalado precisamente que **al ejecutor de gasto que realiza una modificación, la normativa no le exige razonamiento o argumentación detallada y no se requiere ni justificar la decisión ni evaluar su impacto**; antes al contrario la fórmula de exigir exclusivamente que las adecuaciones se realicen siempre “*que permitan un mejor cumplimiento de los objetivos de los programas a cargo de los ejecutores de gasto*” es claramente insuficiente.⁸

Tras la conclusión de la fase de ejecución del presupuesto, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene de plazo como máximo hasta el 30 de abril del año siguiente al ejercicio fiscal correspondiente para entregar la Cuenta Pública. Después de este momento, la Auditoría Superior de la Federación cuenta con nueve meses más para elaborar y entregar su informe de fiscalización de la Cuenta Pública. Posteriormente, en octubre del año en el que es entregado el informe de la Auditoría, la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública realiza la revisión de la fiscalización superior aplicada sobre la Cuenta Pública. Alrededor de la revisión que realiza la Comisión de Presupuesto de la fiscalización de la Cuenta Pública, Leonardo Núñez González señala que:

“Si una Cuenta Pública no es dictaminada, significa que el Legislativo ni siquiera es capaz de pronunciarse sobre las divergencias en el gasto e irregularidades que haya detectado y perseguido la Auditoría Superior de la Federación. Así, la Cuenta Pública del presupuesto de 2016 no se presentará sino hasta abril de 2017 y el Informe de la ASF, en el que se revisará esta Cuenta Pública, no se presentará sino hasta febrero de 2018 y cabe la posibilidad de que su dictaminación no suceda jamás ?en violación a la disposición constitucional del artículo 74 y al artículo 46 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRCF) ?. Así, los presupuestos de 2017 y 2018 se negociarán y aprobarán sin tener un conocimiento ni evaluación del gasto real del presupuesto de 2016.”⁹

En este aspecto destacan dos conjuntos de problemas estrechamente relacionados y que determinan una intervención absolutamente marginal del poder ejecutivo. El primer aspecto está derivado del propio funcionamiento del ciclo presupuestario y de su fiscalización. Como se observa, no es sino hasta más de un año después de concluido el ejercicio presupuestario que se hace público el informe de fiscalización de la ASF, pasando posteriormente a revisarlo el poder legislativo. En segundo lugar, una vez que el informe de fiscalización es remitido a la Cámara, en concreto a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, **en muchas ocasiones no se realiza la pertinente evaluación y dictaminación.** Ello implica que, de una forma o de otra, **el poder legislativo no participa en el control del ejercicio del gasto**, en clara violación de sus funciones constitucionales y legales. La presente iniciativa constituye un esfuerzo por mejorar y reforzar el papel del legislativo en la fase de ejecución presupuestaria en México.

Por otro lado, el análisis fiscalizador que realiza la Auditoría Superior de la Federación no se enfoca particularmente en la cuestión de las adecuaciones presupuestarias. La razón para que ello ocurra es simple; sólo con incluir las citadas adecuaciones en los informes trimestrales al Congreso y reflejarlas en la Cuenta Pública se estaría cumpliendo con la legalidad.¹⁰ Ello nuevamente muestra que nos encontramos ante una disfuncionalidad clara del diseño legislativo e institucional de la fiscalización de la cuenta pública en nuestro país

No obstante, a pesar de la inoperancia de la ley en este aspecto, la ASF, en su informe de fiscalización de cuenta pública del 2013, recomendó que se hicieran modificaciones legales para garantizar “el control en las adecuaciones del presupuesto aprobado para las entidades; para que los ejecutores del gasto público federal se ajusten al techo global de su presupuesto original aprobado”. La ASF señala que sería positivo realizar una reforma legislativa para reforzar que las adecuaciones presupuestarias se realizan de manera justificada y que estén destinadas al logro de los objetivos de los programas. Así mismo, la ASF argumenta que fortalecer el marco normativo serviría para regular las adecuaciones y dar certidumbre al cumplimiento del principio de Responsabilidad Hacendaria”.¹¹

En la misma línea, en la auditoría de la Cuenta Pública del año 2014 la ASF señaló que:

“es necesario regular las ampliaciones y reducciones presupuestales respecto de los montos originalmente aprobados por la Cámara de Diputados y transparentar el uso de los ingresos excedentes, así como la reasignación de los subejercicios no subsanados al cuarto trimestre”¹²

Además, en el mencionado informe de auditoría, la ASF indicó que en la Cuenta Pública del 2014 la Secretaría de Hacienda no presentó las justificaciones oportunas de las adecuaciones presupuestarias, lo que obligó al órgano fiscalizador a solicitarlas al Poder Ejecutivo. En ese aspecto, las explicaciones ofrecidas a posteriori por la Secretaría fueron insuficientes y, de hecho, no fue posible determinar el destino de más del 70 por ciento de los ingresos excedentes de gobierno federal. Núñez González explica que:

“**las adecuaciones presupuestarias dan cabida a un proceso de gasto en el que el Ejecutivo Federal mueve el presupuesto de un lugar a otro sin dar una explicación clara de por qué se movió ni en dónde quedó**, por lo que la labor de la Auditoría queda obstaculizada por la falta de información”¹³

Por tanto, además del control legislativo y de la rendición de cuentas, surge el problema central de la transparencia en el ejercicio de las finanzas del Estado. Lo que sugiere esta primera aproximación al marco legal de la ejecución presupuestaria en México es precisamente que, bajo la figura legal de la adecuación financiera, se permite un manejo descontrolado y opaco de los recursos públicos del presupuesto federal.

Divergencias de gasto entre presupuesto y cuenta pública

En su investigación sobre el ejercicio presupuestal mexicano, Núñez González ha mostrado que, de forma sistemática, **el gasto público real ha sido muy superior al gasto público programado en el presupuesto de egresos aprobado anualmente** por los diputados federales. Durante los últimos 15 años, la variación promedio del gasto es de 6.8 por ciento; es decir, cada año se gasta aproximadamente 7 por ciento más en la cuenta pública de lo que la Cámara de Diputados au-

toriza. El acumulado de 15 años representa 17 por ciento del PIB del 2015,¹⁴ éste último dato ofrece una elocuente fotografía que dimensiona la cuantía de la divergencia existente entre presupuesto y cuenta pública.

Es evidente que el Poder Ejecutivo debe contar con un margen suficiente para ajustar los gastos ante coyunturas o ingresos imprevistos. La presente iniciativa no se dirige a cancelar esta potestad del gobierno federal; antes al contrario, se encamina a garantizar mediante la mejora en el diseño institucional y en el sistema de supervisiones parlamentarias- que las adecuaciones realizadas sean transparentes, justificadas, pertinentes y controlables por el legislativo. En ese aspecto, resulta central comprender a qué rubros van dirigidos mayoritariamente los gastos adicionales del ejecutivo federal no programados inicialmente en el presupuesto de egresos aprobado por la Cámara anualmente.

La investigación de Núñez González ha mostrado que

“Los cinco rubros en los que hubo mayores incrementos como proporción de lo que originalmente tenían asignado fueron la compra de títulos y valores; las remuneraciones a personal de carácter transitorio; los servicios financieros, bancarios y comerciales; las transferencias a fideicomisos y los servicios de comunicación social y publicidad.”¹⁵

Se observa que varios de los rubros beneficiados con incrementos porcentuales superiores de gasto son especialmente opacos. Por tanto, el problema no sólo es que se incremente el gasto en rubros poco transparentes, aumentando la asignación que originalmente les correspondía; una cuestión central es la propia reasignación de gastos que se genera al interior de los ramos y entidades ejecutoras. Baste señalar, por ejemplo, que **el Poder Judicial**, tomando como referencia la Cuenta Pública del 2015, **gastó el 60 por ciento de su presupuesto en partidas de gasto diferentes a las que estaban programadas en el Presupuesto de Egresos** aprobado por la Cámara.¹⁶

La presente iniciativa propone limitar al 20 por ciento las adecuaciones presupuestarias internas, con el objetivo de que no se desvirtúen las orientaciones de gasto aprobadas por la Cámara de Diputados, al tiempo que las dependencias federales conservan un espacio sufi-

ciente para reasignar recursos. En ese sentido, se pretende conciliar dos aspectos que conviven en tensión; la exigencia fundamental de respetar el presupuesto aprobado y la necesidad de permitir adecuaciones que ofrezcan márgenes de flexibilidad a los ejecutores de gasto. Estas últimas deben implementarse bajo un marco institucional y legal adecuado y, en todo caso, estar limitadas a cuantías y porcentajes razonables como las aquí propuestas.

En relación a los ramos administrativos- esto es, los distintos destinos de gasto establecidos por razón de secretarías- se observa un primer dato sorprendente: ninguna secretaría se ajustó a gastar lo inicialmente aprobado en el proyecto de egresos.¹⁷ Ello muestra que, de modo preocupante, el presupuesto de egresos aprobado por la Cámara de Diputados cada año es significativamente diferente del ejercido finalmente por el gobierno federal. Esta situación implica que el trabajo legislativo anual de negociación, discusión y aprobación del gasto federal se vacía de contenido, vulnerando el sentido de la atribución constitucional al legislativo de expedición de la Ley de Egresos, así como su pertinente función controladora del ejecutivo y del ejercicio de gasto.

Resulta fundamental mostrar qué dependencias del gobierno federal son las más beneficiadas por las adecuaciones presupuestarias; de ese modo pueden juzgarse, de una manera más precisa, las implicaciones de esta práctica. En relación a la Cuenta Pública del 2015, **resulta extraño que la Secretaría de Energía haya obtenido un incremento de casi 35 veces respecto al presupuesto inicialmente aprobado por la Cámara de Diputados**, alcanzando un aumento de 108 mil millones de pesos adicionales.

En orden de preferencias de gasto en cuanto a las modificaciones, la Comisión Nacional de Hidrocarburos, la Secretaría de Turismo y la Comisión Reguladora de Energía son las dependencias federales que experimentan incrementos porcentuales más sobresalientes en su dotación financiera. En el lado opuesto, los ramos administrativos que fueron ajustados a la baja de una manera más radical fueron los de Medio Ambiente y Recursos Naturales y los de Economía y Salud. Hay que referir que mientras las reducciones se ubican alrededor del 10 por ciento, o del 15 por ciento en los casos más relevantes, los aumentos financieros alcanzan casi el 400 por ciento en el caso de la Comisión

Nacional de Hidrocarburos o el 71 por ciento en el de la Comisión Reguladora de la Energía.¹⁸

Por tanto, hay que señalar que el fenómeno de las adecuaciones presupuestarias no afecta por igual a todos los rubros o secretarías; antes al contrario, existe el riesgo de que se concentren en determinados apartados concretos de gasto. En segundo lugar, es necesario indicar que acumula una mayor relevancia, desde el punto de vista financiero global, las modificaciones de gasto que incrementan la dotación de recursos inicialmente asignada; al menos en términos porcentuales es lo que se deriva de las cifras: mientras los incrementos pueden multiplicar el presupuesto de un rubro hasta en 35 veces, los ajustes, en los casos de mayor calado, sólo alcanzarían el 15 por ciento.

Así, Núñez señala que:

“Al profundizar en cada uno de los casos, puede verse que los rubros que son afectados varían en función del ejecutor del gasto y que las lógicas por las cuáles algunos tienen más recursos pueden ser diferentes; sin embargo, **una cuestión transversal es la escasa información disponible para evaluar las diferentes reasignaciones que se hacen**”¹⁹

La opacidad y la falta de transparencia prevalecientes implican que ni siquiera el laxo y ambiguo criterio legal del Artículo 58 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria se cumple. En concreto, la ausencia de información sobre los incrementos o reducciones de gasto tiene como consecuencia directa la evidente vulneración del mencionado precepto. En la práctica no existe, por tanto, posibilidad de verificar que los incrementos o decrementos de gasto público se ajusten a la legalidad. En ese sentido, no sólo resulta que el artículo 58 cuenta con un diseño institucional inadecuado e insuficiente que permite un manejo opaco de las adecuaciones presupuestarias; también ocurre que no es posible determinar, debido a la ausencia de transparencia, si se cumple el mencionado precepto.

Ingresos adicionales o extraordinarios

La práctica de las adecuaciones y modificaciones de gasto público está vinculada con la concurrencia de **ingresos adicionales o extraordinarios no previstos en la Ley de Ingresos que**, de manera sistemática, **el eje-**

activo discrecionalmente gasta. En 2016 los ingresos excedentes fueron de 686 mil millones de pesos.²⁰ De forma recurrente, el ejecutivo federal proyecta obtener menos ingresos de los que finalmente son recaudados; esta situación genera una bolsa multimillonaria de recursos para gastos adicionales y reasignaciones presupuestarias.

En su auditoría financiera y de cumplimiento 14-0-06100-02-0085, la ASF ha desarrollado un completo análisis de los ingresos extraordinarios no previstos del sector público mexicano. La mayor parte de los ingresos extraordinarios se explicarían bajo el rubro de los ingresos no tributarios; estos últimos fueron mayores a los previstos hasta en un 94 por ciento. En este sentido, la Auditoría Superior de la Federación ha señalado que

“como parte de la revisión de la Cuenta Pública de 2014, Tomo III Poder Ejecutivo, en el cuadro denominado Ingresos no tributarios, en el rubro de Aprovechamientos, de los ingresos no petroleros y no tributarios, **se detectó que no se explica el origen de estos ingresos debido a que se agrupan en el rubro de “Otros” y no se especifican los conceptos y las cantidades que los integran**”²¹

Por tanto, la ASF está indicando claramente que existe falta de transparencia; de hecho, la investigación de auditoría, contando con todos los medios técnicos e institucionales disponibles, fue incapaz de esclarecer el origen de una parte de los ingresos no tributarios adicionales.

En su investigación, la Auditoría también señala que hasta un 85 por ciento de los ingresos derivados de aprovechamientos están agrupados en el rubro de “otros”, por lo que se desconoce el origen de estos recursos obtenidos por el sector público. Además, como ha señalado la propia ASF, los aprovechamientos, al generarse por la venta de derechos, bienes o valores del sector público, no constituyen fuentes de ingresos tributarios sostenibles para el estado en el largo plazo.²²

De esta manera, se observa que la opacidad del funcionamiento del régimen fiscal en México es absoluta y compromete todas sus fases de funcionamiento; se desconoce, al menos inicialmente, de dónde proviene una parte relevante de los ingresos- los catalogados

como “otros” dentro del rubro “aprovechamientos”- y también se desconoce a dónde se dirigen dichos ingresos, los cuales se erogan en partidas de gasto no autorizadas por la Cámara o se reasignan sin ningún control legislativo.

En el marco del proceso de investigación sobre los ingresos adicionales correspondientes a la cuenta pública del 2014, la ASF, mediante oficio núm. DGAIE/096/2015, solicitó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que le remitiera información sobre el origen y los conceptos asociados al apartado “otros”, perteneciente al rubro de ingresos por aprovechamientos. Como respuesta al requerimiento de la Auditoría, el Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda remitió información detallada del origen de los aprovechamientos clasificados como “otros”. De los más de 211 mil millones de pesos contenidos en la mencionada categoría de “otros aprovechamientos”, aproximadamente 71 mil millones de pesos provienen de aprovechamientos de PEMEX; 31 mil millones de aprovechamientos de CFE y más de 17 mil millones de aprovechamientos del ISSSTE. En adición, bajo la categoría de “otros” pueden encontrarse rubros como los vinculados a la emisión de deuda pública.²³

Por tanto, aproximadamente un 30 por ciento de los ingresos clasificados como “otros” en el rubro de aprovechamientos provienen de PEMEX; un 15 por ciento de CFE y un 8.5 por ciento del ISSSTE. Según refiere la ASF, los ingresos provenientes de PEMEX y de CFE se obtuvieron de las empresas productivas mediante un esquema denominado “retiro de patrimonio de la nación”. En el ISSSTE, las transferencias financieras realizadas a la Secretaría de Hacienda provinieron de las aportaciones del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez y de las cuotas y aportaciones de los seguros de invalidez y vida y riesgo de trabajo.²⁴

Por tanto, al margen de que el mecanismo de los ingresos extraordinarios habilite la conformación de enormes bolsas de gasto público adicional no autorizado ni aprobado por la Cámara de Diputados; resulta particularmente grave que estos ingresos provengan de empresas productivas del estado o de instituciones de seguridad social. Bajo este esquema opaco y rentista de obtención de recursos financieros, la Secretaría de Hacienda está contribuyendo a descapitalizar institu-

ciones fundamentales para el desarrollo productivo y social de México, como son PEMEX, CFE y el ISSSTE. Además, como se ha señalado, los ingresos excedentes, en muchas ocasiones, se orientan hacia destinos de gasto poco transparentes y de escaso impacto social.

La situación descrita impone articular una reforma legislativa que transparente la estimación de los ingresos del sector público mexicano, de ese modo, - aunque el gobierno federal obtuviera ingresos extraordinarios provenientes de diferentes fuentes- el origen de los recursos adicionales sería público, facilitando, en su caso, el control social y legislativo de las orientaciones de gasto del ejecutivo. Resulta completamente inadmisible que bajo rubros de ingresos genéricos y opacos como los que se clasifican como “otros” se configuren agendas de gasto ocultas que, en la práctica, contradicen las prioridades establecidas por la Cámara de Diputados. Se persigue transparentar y mejorar la calidad regulatoria e institucional del régimen de las adecuaciones presupuestarias, con el objetivo de garantizar un uso adecuado de los recursos financieros federales.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

Artículo primero. Se reforma el artículo 40 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria para quedar como sigue:

Artículo 40.- El proyecto de Ley de Ingresos contendrá:

...

II. El proyecto de decreto de Ley de Ingresos, el cual incluirá:

a) La estimación de ingresos del Gobierno Federal, de las entidades de control directo, así como los ingresos provenientes de financiamiento. **Las estimaciones deberán presentarse bajo rubros y conceptos claros y transparentes que permitan determinar, de forma precisa, el origen de los ingresos del Gobierno Federal,**

de las entidades de control directo y de aquellos generados por financiamiento. En ningún caso podrán estimarse ingresos clasificados bajo categorías generales e indeterminadas como “otros”;

h) Una estimación general y aproximada de los ingresos adicionales a recaudar por el Gobierno Federal, con base en la situación económica y en la práctica de ejercicios fiscales anteriores. Los ingresos no previstos originalmente por el Gobierno Federal en ningún caso serán generados por transferencias financieras que provoquen descapitalización de empresas productivas del estado o de las instituciones públicas de seguridad social.

...

Artículo segundo. Se reforma el artículo 41 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria para quedar como sigue:

Artículo 41.- El proyecto de Presupuesto de Egresos contendrá:

- I. La exposición de motivos en la que se señale:
 - a) La política de gasto del Ejecutivo Federal;
 - b) Las políticas de gasto en los Poderes Legislativo y Judicial y en los entes autónomos;
 - c) Los montos de egresos de los últimos cinco ejercicios fiscales, **así como los montos ejercidos en las últimas cinco Cuentas Públicas disponibles y las diferencias registradas entre los Presupuestos de Egresos aprobados y las Cuentas Públicas;**
 - d) La estimación de los egresos para el año que se presupuesta y las metas objetivo de los siguientes cinco ejercicios fiscales;
 - e) Las previsiones de gasto conforme a las clasificaciones a que se refiere el artículo 28 de esta Ley;

II. El proyecto de Decreto, los anexos y tomos, los cuales incluirán:

...

w) Un capítulo específico en el que se establezcan las prioridades de gasto que afectarán a los ingresos extraordinarios o no previstos, en el supuesto de que los hubiera. En todo caso, los recursos adicionales recaudados por el gobierno federal se erogarán preferentemente en programas presupuestarios o inversiones dirigidas a la educación; la salud pública; al desarrollo social; a las Instituciones de Seguridad Social; a la atención de la Igualdad entre Mujeres y Hombres, al Programa de Ciencia, Tecnología e Innovación; al Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas y a la Atención a Grupos Vulnerables.

...

Artículo tercero. Se reforma el artículo 58 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria para quedar como sigue

Artículo 58. Las adecuaciones presupuestarias **tendrán un carácter excepcional**, se realizarán siempre que permitan un mejor cumplimiento de los objetivos de los programas a cargo de las dependencias y entidades y comprenderán:

- I. Modificaciones a las estructuras:
 - a) Administrativa;
 - b) Funcional y programática;
 - c) Económica; y
 - d) Geográfica
- I. Modificaciones a los calendarios de presupuesto, y
- II. Ampliaciones y reducciones líquidas al Presupuesto de Egresos o a los flujos de efectivo correspondientes

En todo caso, las adecuaciones de gasto deberán estar suficientemente motivadas, responder a un interés social concreto y garantizar un cumplimiento más efectivo de las metas del programa.

...

Las adecuaciones presupuestarias internas serán autorizadas por las propias dependencias y entidades informando al respecto a la Secretaría, en los términos de lo dispuesto en el Reglamento. **Como máximo, las adecuaciones presupuestarias internas podrán afectar al 20% de los recursos globales destinados a un ramo o dependencia.**

Todas las adecuaciones presupuestarias deberán ser reportadas por la Secretaría de Hacienda en los informes trimestrales, detallando capítulos y partidas de gasto. Con base en esta información, la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública **deberá** emitir opinión sobre dichas adecuaciones. **La opinión elaborada por la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública contendrá una evaluación de la pertinencia de las modificaciones. En todo caso, las opiniones emitidas por la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública se tomarán en cuenta por la Secretaría de Hacienda en la implementación de ulteriores adecuaciones presupuestarias.**

No se podrán realizar reducciones a los programas presupuestarios ni a las inversiones dirigidas a la **educación; a la salud pública; al desarrollo social; a las Instituciones de Seguridad Social;** a la atención de la Igualdad entre Mujeres y Hombres, al Programa de Ciencia, Tecnología e Innovación; las erogaciones correspondientes al Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas y Comunidades Indígenas y la Atención a Grupos Vulnerables, salvo en los supuestos establecidos en la presente Ley y con la opinión de la Cámara de Diputados.

Como máximo, podrán alcanzar 5% de lo originalmente aprobado por la Cámara de Diputados las adecuaciones presupuestarias que incrementen los rubros destinados a la compra de títulos y valores; los servicios financieros, bancarios y comerciales; las transferencias a fideicomisos y los servicios de comunicación social y publicidad. El mismo porcentaje de incremento presupuestario será el límite autorizado para las erogaciones destinadas a la Presidencia de la República; a Adeudos de Ejercidos Fiscales Anteriores; y al Consejo Superior de la Judicatura.

Transitorio

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

Notas

1 Núñez González L. (2016) Presupuesto de Egresos ficticio: el gasto real del gobierno en la Cuenta Pública, Tesina, Centro de Investigación y Docencia Económica.

2 Daniel J et. al. (2006) Ajuste Fiscal para la Estabilidad y el Crecimiento, Washington, Fondo Monetario Internacional.

3 Artículo 74, Fracción IV, Constitución Política de los Estados Mexicanos.

4 Ley de Presupuesto Federal y Responsabilidad Hacendaria, Artículo 58.

5 Ley de Presupuesto Federal y Responsabilidad Hacendaria, Artículo 58.

6 *Ibíd.*

7 Núñez González L. *Op. Cit.*, p. 14-15

8 México Evalúa (2014) Descifrando la caja negra del gasto. México: México Evalúa. Disponible en: <http://bit.ly/1VSdwzR> OC-DE

9 Núñez González L. *Op. Cit.*, p. 16-17.

10 Núñez González L. *Op. Cit.*, p. 18

11 Auditoría Superior de la Federación (2014). Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2013. México: ASF. Disponible en: <http://bit.ly/1hHlkXD>

12 Auditoría Superior de la Federación (2015). Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2014. México: ASF. Disponible en: <http://bit.ly/2dPwddur>

13 Núñez González L. *Op. Cit.*, p. 19.

14 Núñez González L. *Op. Cit.*, p. 27.

15 *Ibíd.* p. 28.

16 Núñez González L. Op. Cit., p 30

17 *Ibíd.*, p. 32.

18 Núñez González L. Op. Cit., p. 33-34.

19 Núñez González L. Op. Cit., p. 45.

20 Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2016) Informe sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Informes_al_Congreso_de_la_Union

21 Auditoría Financiera y de Cumplimiento 14-0-06100-02-0085 http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Auditorias/2014_0085_a.pdf

22 Auditoría Financiera y de Cumplimiento 14-0-06100-02-0085 http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Auditorias/2014_0085_a.pdf

23 Auditoría Financiera y de Cumplimiento 14-0-06100-02-0085 http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Auditorias/2014_0085_a.pdf

24 *Ibíd.*

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 20 de marzo de 2018.

Diputada Araceli Damián González (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 140 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA VICTORIA MERCADO SÁNCHEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANOS

La suscrita diputada María Victoria Mercado Sánchez, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIII Legislatura, de conformidad a lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 72 de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en atención 55, fracción II, 56, 62 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, es de someter a consideración de este pleno iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el Código Penal Federal, para lo cual presento las siguientes

Consideraciones

El sabotaje, se define como aquél acto delictual, y deliberado, en que se daña o destruye, bienes públicos o privados, con el objeto de anular su funcionamiento, o derechamente ponerlos fuera de servicio.¹

Dependiendo de la situación, y el lugar afectado, se puede tratar de:

- **“Sabotaje delictual**, que ocurre cuando elementos delictuales, o terroristas, fuera de éstos grupos, atacan instalaciones públicas, y/o privadas, con objeto de infundir el miedo entre la población local.

- **Sabotaje de resistencia**, que ocurre generalmente en tiempos de guerra, cuando miembros de país ocupado, o bando, en caso de guerra civil, daña o destruye, instalaciones civiles, o militares, públicas o privadas, con el objeto de privar a sus enemigos, de servicios e instalaciones, que pueden serles vitales, para mantener el control del país, o zona geográfica.

- **Sabotaje terrorista**, similar al sabotaje delictual, y que busca dañar o destruir, instalaciones públicas o privadas, con objeto de infundir el terror, entre habitantes de una zona geográfica mayor, o de un país, dado que afecta o perjudica servicios, y/o instalaciones, que son importantes o críticos, para el desarrollo de la misma, o del país.

- **Sabotaje informático**, es el acto en que elementos delictuales o terroristas, dañan o destruyen, instalaciones o servicios (públicos o privados), afectando o perjudicando, la parte informática de las mismas, y en la éstas pueden perder parcial, o totalmente, los datos que poseían.

- **Sabotaje sanitario**, es el acto de clase terrorista, donde se busca y pretende, dañar o destruir, instalaciones y/o servicios sanitarios, de origen público o

privado, y donde éstos pueden verse anulados, superados, o destruidos, dependiendo del ataque (en particular)".²

Este tipo de delito suele darse en temporada electoral, y uno de los ejemplos más claros, lo ha dado el secretario de gobierno de la Ciudad de México, José Ramón Amieva Gálvez, "afirmó que se han detectado al menos nueve sitios más donde se ven manipuladas las válvulas de paso del agua potable, correspondientes a la delegación Magdalena Contreras, por lo que se incrementó a 59 puntos donde se cometió el sabotaje, por lo que los representantes de esa demarcación acudieron ante la Procuraduría General de Justicia de la ciudad de México (PGJ-CDMX) para interponer la denuncia respecto a esos hechos, con la que ahora suman tres indagatorias".³

Por otro lado, La semana pasada, el jefe de Gobierno, Miguel Ángel Mancera, denunció que la falta de agua en distintas zonas de la capital, se debía al cierre intencional de las válvulas de suministro con fines políticos, enlistó como las principales afectadas, las delegaciones Benito Juárez, Coyoacán, Iztacalco y Venustiano Carranza y precisó lo siguiente:⁴

"Es más político, están cerrando válvulas, en el momento en que los podamos sorprender en flagrancia, porque no es un delito violento, los vamos a detener, y sobre el mismo tema mencionó: Nada más que sepan que quien les está pidiendo que lo hagan, los está llevando probablemente a cometer un delito como es el de **sabotaje**. No soy yo el que decide qué delito se comete, pero les puedo decir que la descripción del Código Penal más cercana a realizar una conducta así es la de sabotaje. También reiteró que se reforzaría la vigilancia y medidas de seguridad en los 50 puntos donde se ubicaron estos cierres para evitar más afectaciones a la población".⁵

En una Ciudad como la nuestra, en donde miles de ciudadanos padecen por la falta del vital líquido, el tema del agua salta a la luz, y es que no puede ser posible que sea utilizado con fines de estrategia política - electoral, por lo que no es tolerable la manipulación de infraestructura hídrica para desestabilizar al Gobierno de la Ciudad de México, esto en virtud de la violación de uno de los derechos humanos más preciados, como lo es, el derecho el agua, por lo que el cerrar las válvulas de agua para generar preocupación social es ir en con-

tra de instituciones y constituye un atentado a la dignidad humana de los ciudadanos mexicanos.⁶

Por lo anterior, solicito respetuosamente a esta H. Asamblea, aumentar las penas y castigar a los responsables del sabotaje y manipulación de la infraestructura hidráulica en la Ciudad de México.

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

Decreto, por el que se reforma y adiciona el artículo 140 del Código Penal Federal, que se refiere al delito de sabotaje

Propuesta por la diputada María Victoria Mercado Sánchez.

Artículo Único.

Artículo 140. Se impondrá pena de **cinco** a veinte años de prisión y multa de **cinco mil** a cincuenta mil pesos, al que dañe, destruya, perjudique o ilícitamente entorpezca vías de comunicación, servicios públicos, funciones de las dependencias del Estado, organismos públicos descentralizados, empresas de participación estatal, órganos constitucionales autónomos o sus instalaciones; plantas siderúrgicas, eléctricas o de las industrias básicas; centros de producción o distribución de artículos de consumo necesarios de armas, municiones o implementos bélicos, con el fin de trastornar la vida económica del país o afectar su capacidad de defensa.

Se aplicará pena de **doce** meses a cinco años de prisión y multa hasta de **diez** mil pesos, al que, teniendo conocimiento de las actividades de un saboteador y de su identidad, no lo haga saber a las autoridades.

Las sanciones a que se refiere el primer párrafo de este artículo se aumentarán hasta en una mitad, cuando los actos de sabotaje **sean realizados por personal que labore** dentro de las instalaciones, cuando los actos de sabotaje se realicen en los ductos, equipos, instalaciones o activos, de asignatarios, contratistas, permisionarios o distribuidores a que se refiere la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos.

[...]

Transitorio

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

Notas

1 Sabotaje, delito:

[http://enciclopedia.us.es/index.php/Sabotaje_\(delito\)](http://enciclopedia.us.es/index.php/Sabotaje_(delito))

2 Sabotaje, delito:

[http://enciclopedia.us.es/index.php/Sabotaje_\(delito\)](http://enciclopedia.us.es/index.php/Sabotaje_(delito))

3 Se incrementa a 59 los puntos de sabotaje para provocar desabasto de agua: Amieva: <http://www.mvsnoticias.com/#!/noticias/se-incrementa-a-59-los-puntos-de-sabotaje-para-provocar-desabasto-de-agua-amieva-463>

4 El agua y la batalla electoral:

<https://heraldodemexico.com.mx/opinion/el-agua-y-la-batalla-electoral/>

5 El agua y la batalla electoral:

<https://heraldodemexico.com.mx/opinion/el-agua-y-la-batalla-electoral/>

6 Se exige detener el terrorismo hídrico en la CDMX: <https://www.publimetro.com.mx/mx/noticias/2018/03/09/diputada-exige-detener-terrorismo-hidrico-cdmx.html>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a los 20 días del mes de marzo de 2018.

Diputada María Victoria Mercado Sánchez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA DEL CARMEN PINETE VARGAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Exposición de Motivos

Introducción

El tema de las importaciones de madera ilegal es de relevancia para México por el impacto negativo que genera al sector forestal del país importador y a las comunidades que dependen de los bosques. Por ello, entre otras razones, varios países importadores de madera, como Estados Unidos, Australia, Suiza, Japón y los de la Unión Europea, cuentan con leyes que intentan reducir las importaciones de madera que ha sido talada en contravención a las leyes del país de cosecha.

No obstante, en México no se cuenta con una ley que prohíba o regule la importación de materias primas forestales o productos forestales de procedencia ilegal en el país de cosecha, salvo que se trate de especies reguladas por la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (CITES, por sus siglas en inglés).

Por esa razón, y atendiendo a que la gran mayoría de las especies de madera que México importa no son especies reguladas por CITES, se propone reformar la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable para incorporar provisiones para prohibir las importaciones de materias primas forestales o productos forestales de procedencia ilegal en el país de cosecha; regular las obligaciones de los importadores y principales actores que intervienen a lo largo de la cadena de suministro; y dar facultades a la Secretaría para llevar a cabo tareas de supervisión y verificación sobre la legal procedencia de las importaciones de las materias primas y productos maderables.

Aspectos sociales y económicos de las áreas forestales nacionales

México cuenta con 138 millones de hectáreas con vegetación forestal, equivalentes al 70 por ciento del territorio nacional.¹ Las áreas forestales se encuentran habitadas por 11.04 millones de personas,² para quienes los recursos forestales representan un capital natural que contribuye a satisfacer sus necesidades básicas

y a mejorar su calidad de vida. No obstante, en 2014 se estimó que era en las zonas forestales donde se presentaban los mayores niveles de marginación y pobreza.³

Por otro lado, un aspecto relevante es la situación de la tenencia de los recursos forestales en México, la cual se identifica por su carácter colectivo, denominado propiedad social, ya que una gran proporción de los terrenos forestales es propiedad de núcleos agrarios conformados por ejidos y comunidades.⁴ De acuerdo con información obtenida del Atlas de Propiedad Social y Servicios Ambientales realizado por el Registro Agrario Nacional en 2012,⁵ existen 15 mil 584 núcleos agrarios, con superficies mayores a 200 hectáreas de extensión, quienes tienen la propiedad de 62.6 millones de hectáreas de bosques, selvas y vegetación forestal de zonas áridas, lo que equivale a 45 por ciento de la superficie forestal del país.⁶

Las poblaciones que constituyen estos núcleos agrarios están vinculadas directamente con los recursos forestales para la obtención de sus principales satisfactores.⁷ En el 20 por ciento de los ejidos y comunidades que cuentan con terrenos con vegetación forestal, el aprovechamiento forestal representa la actividad económica central, los bosques significan en todas ellas un recurso fundamental: son fuente de una variedad de bienes que se destinan directamente al consumo familiar (alimentos, medicina, leña, materiales de construcción, entre otros) o que se comercializan generando ingresos para el autoconsumo. Gracias a la presencia de los bosques, estas poblaciones atienden muchas de sus necesidades de subsistencia que no son internalizadas adecuadamente por la economía nacional.⁸

Antecedentes de la problemática

Evidencia reciente muestra que, durante los últimos años, un alto porcentaje de la madera que México ha importado tiene calidad ilegal en el país de cosecha. Esta situación trae como consecuencia que se incremente la oferta general de madera ilegal en México, se reduzcan consecuentemente los precios, se afecte negativamente la competitividad del sector forestal mexicano y se perjudique directamente a las comunidades mexicanas que dependen de los bosques y a las iniciativas gubernamentales para fortalecerlas. El regular las importaciones de madera ilegal es una oportunidad para directamente fortalecer a las comunidades mexicanas que dependen de los bosques.

En el ámbito ambiental, la demanda de madera ilegal contribuye a la deforestación y a la degradación de los bosques alrededor del mundo. Asimismo, el regular las importaciones de madera ilegal es una oportunidad para que México exprese un compromiso con la protección de los bosques a nivel global y con reducción de la emisión de gases efecto invernadero y el calentamiento global.⁹

Sistema propuesto

Para enfrentar la problemática de las importaciones de la madera ilegal y los impactos negativos en el país, se propone un sistema que cuente con los siguientes elementos clave:

- 1) Establecer una prohibición a la importación de materias primas forestales y productos maderables que tengan una procedencia ilegal en el país de cosecha.
- 2) Establecer que la obligación principal de evaluar y reducir el riesgo de que las materias primas forestales o productos maderables no tengan una procedencia ilegal en el país de cosecha recaerá en el importador y el primer propietario, poseedor o tenedor en territorio nacional. El resto de los actores a lo largo de la cadena de suministro, salvo el consumidor final, solo se encuentran obligados a revisar y guardar registro de las acciones tomadas por el importador y el primer propietario, poseedor o tenedor en territorio nacional para evaluar y mitigar el riesgo de que dichas materias primas forestales o productos maderables no tengan una procedencia ilegal.
- 3) Establecer una obligación para el importador de declarar bajo protesta de decir verdad, entre otros, el país y lugar de cosecha, el nombre científico; y que ha llevado a cabo un proceso de evaluación y mitigación de riesgos que ha seguido y que, en el mejor de sus conocimientos, los productos importados no tienen procedencia ilegal en el país de cosecha.
- 4) Facultar a la Secretaría para llevar a cabo tareas de supervisión y verificación sobre la legal procedencia de las importaciones de materias primas forestales y productos maderables y para corroborar que los importadores, primeros propietarios, trans-

portadores, transformadores, etcétera, están cumpliendo con sus respectivas obligaciones.

Asimismo, uno de los principios que rigen la exhaustividad con el que se espera se lleve a cabo un proceso de evaluación y mitigación de riesgos sobre la legal procedencia de los productos forestales es el de proporcionalidad. Es decir, las acciones del importador y el primer propietario, poseedor o tenedor en territorio nacional para reducir el riesgo de procedencia ilegal deben ser proporcionales a las capacidades y posibilidades particulares que tienen ya sea como personas físicas o morales para llevar a cabo dicho proceso.

Indicadores de riesgo¹⁰

Entre la lista de preguntas o indicadores que los importadores y primeros propietarios, poseedores o tenedores en territorio nacional pueden formularse o considerar para reducir el riesgo de que los productos forestales a importar sean ilegales se encuentran:

1) ¿En dónde se cosechó la madera?

¿Es prevalente la tala ilegal en el país de cosecha, la región, sub-región o concesión de donde proviene la madera? ¿La especie a importar tiene riesgo de tala ilegal? ¿Existen evidencia sobre sanciones impuestas por tala ilegal?

2) ¿Debe ser de preocupación el nivel de gobernanza en el país de cosecha?

El nivel de gobernanza puede afectar la confiabilidad de algunos documentos que indiquen que se cumplen con la legislación aplicable. Por tanto, el nivel de corrupción, los índices de riesgo de las empresas y otros indicadores de gobernanza deben ser tomados en cuenta.

3) ¿El proveedor está proporcionando al instante todos los documentos que acreditan que se cumple con las normas aplicables? ¿Se pueden verificar los documentos?

Si todos los documentos de la cadena de suministro se encuentran disponibles al momento y dichos documentos son verificables, se reduce el riesgo. Por el contrario, si no se cuenta con alguno de ellos eso puede implicar mayor riesgo. Es importante tam-

bién tener certeza de que los documentos presentados son auténticos y confiables.

4) ¿Existen indicios del involucramiento de cualquier compañía a lo largo de la cadena de suministro en prácticas de tala ilegal?

Hay un mayor riesgo de que la madera sea ilegal cuando se compra a compañías que han estado involucradas en prácticas relacionadas con tala ilegal.

5) ¿Es compleja la cadena de suministro?

Entre más compleja sea la cadena de suministro resulta más difícil rastrear el origen del producto hasta el punto donde fue cosechado. El que no exista información sobre algún punto a lo largo de la cadena de suministro puede incrementar las posibilidades de que madera ilegal entre a la cadena de suministro.

La anterior lista es solo orientativa al tipo de preguntas o indicadores que se pueden formular, pero corresponderá a cada importador o primer propietario poseedor o tenedor en territorio nacional, ponderar cada caso en particular y analizar si se requieren medidas adicionales para reducir el riesgo de que la madera sea ilegal en el país de cosecha.

Por su parte, corresponderá a la Secretaría, cuando lleve a cabo tareas de supervisión y verificación, valorar la suficiencia de las acciones particulares llevadas a cabo por los actores que intervienen a lo largo de la cadena de suministro en territorio nacional para reducir el riesgo de ilegalidad en el país de cosecha, y en su caso imponer las medidas de seguridad o infracciones que juzgue convenientes.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de este honorable Congreso de la Unión la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto

Primero. Se reforman los artículos 12, 16, 115, 160 y 163 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, para quedar como siguen:

Artículo 12. Son atribuciones de la federación:

(...)

XXV. Regular, expedir y validar la acreditación de la legal procedencia de las materias primas forestales y productos maderables **nacionales; llevar a cabo tareas de supervisión y verificación sobre la legal procedencia de las importaciones de materias primas forestales y productos maderables** y vigilar y promover, en el ámbito de su competencia, el cumplimiento de esta Ley;

(...)

Artículo 16. La Secretaría ejercerá las siguientes atribuciones:

(...)

XXIV. Regular, expedir y validar la documentación con la que se acredite la legal procedencia de las materias primas y productos forestales **nacionales; y llevar a cabo tareas de supervisión y verificación sobre la legal procedencia de las importaciones de materias primas forestales y productos maderables.**

(...)

Artículo 115. Quienes realicen el transporte, **almacenamiento y transformación** de las materias primas forestales nacionales, sus productos y subproductos, incluida madera aserrada o con escuadría, con excepción de aquellas destinadas al uso doméstico, deberán acreditar su legal procedencia con la documentación que para tal efecto expidan las autoridades competentes, de acuerdo con lo previsto en el Reglamento, normas oficiales mexicanas o demás disposiciones aplicables.

Quienes realicen la importación y el primer propietario, poseedor o tenedor en territorio nacional de las importaciones de materias primas forestales provenientes del extranjero, sus productos y subproductos, se encuentran obligados a llevar a cabo sus mejores esfuerzos, basado en sus capacidades, para evaluar, documentar y guardar registro de las acciones particulares que tomen para mitigar el riesgo de que dichas materias primas y productos forestales no tengan una procedencia ilegal en el país de cosecha. Los importadores de dichas mate-

rias forestales, cuando el valor de lo importado exceda de 225 veces de salario mínimo, deberán declarar bajo protesta de decir verdad, antes o al momento de la importación:

I. El país y lugar de cosecha;

II. El consignatario;

III. El remitente;

IV. La cantidad o unidades;

V. Nombre científico;

VI. Descripción del producto;

VII. El valor de los productos;

VIII. Que ha llevado a cabo un proceso de evaluación y mitigación de riesgos de procedencia ilegal en el país de cosecha;

IX. Que en su mejor conocimiento, las materias primas forestales y productos maderables a importar, no tienen procedencia ilegal en el país de cosecha.

Quienes realicen el transporte, almacenamiento, transformación, venta, compra o tengan posesión de las materias primas forestales provenientes del extranjero, sus productos y subproductos, salvo el consumidor final, se encuentran obligados a revisar, mantener y guardar registro de las acciones particulares tomadas por el importador y el primer propietario, poseedor o tenedor en territorio nacional, para mitigar el riesgo de que dichas materias primas y productos forestales no tengan una procedencia ilegal en el país de cosecha.

Se entenderá por procedencia ilegal en el país de cosecha, cuando las materias primas forestales de importación, sus productos y subproductos, contravengan con alguna ley o regulación que gobierne alguno de los siguientes ámbitos en el país de cosecha:

I. Los derechos de aprovechamiento de madera dentro de los límites autorizados;

II. Los pagos por derechos de aprovechamiento de madera, los impuestos relacionados a la madera y la exportación de madera;

III. El aprovechamiento de madera, incluida la legislación medioambiental y forestal que abarque la gestión forestal y la conservación de la biodiversidad, cuando esté directamente relacionada con el aprovechamiento de la madera;

IV. Los derechos legales de terceros en relación con el uso y posesión afectados por el aprovechamiento de madera; y,

V. El comercio y las aduanas en la medida en que afecte al sector forestal.

Artículo 160. La Secretaría, por conducto del personal autorizado realizará visitas u operativos de inspección en materia forestal, con el objeto de verificar el cumplimiento de lo dispuesto en esta ley, su reglamento, las normas oficiales mexicanas aplicables y las demás disposiciones que de ellos se deriven.

Los propietarios y poseedores de terrenos forestales o preferentemente forestales, los titulares de autorizaciones de aprovechamiento de recursos forestales maderables, quienes realicen actividades de forestación y de reforestación, así como las personas que transporten, almacenen, **vendan**, transformen, **importen**, **compre**n, **transfieran** o **tengan en posesión materias primas forestales, productos y subproductos forestales**, deberán dar facilidades al personal autorizado para la realización de visitas u operativos de inspección. En caso contrario, se aplicarán las medidas de seguridad y sanciones previstas en la presente Ley y en las demás disposiciones aplicables.

(...)

Artículo 163. Son infracciones a lo establecido en esta ley:

(...)

XIII. Transportar, almacenar, transformar o poseer materias primas forestales **de origen nacional**, sin contar con la documentación o los sistemas de control establecidos para acreditar su legal procedencia;

XIV. Amparar materias primas **forestales de origen nacional** que no hubieran sido obtenidas de conformidad con las disposiciones de esta ley, su reglamento o de las normas oficiales mexicanas aplicables; **o de origen extranjero con procedencia ilegal**, a fin de simular su legal procedencia;

(...)

XXIII. Utilizar más de una vez, alterar o requisitar inadecuadamente, la documentación o sistemas de control establecidos para el transporte o comercialización de recursos forestales **de origen nacional o extranjero**;

(...)

XXV. Importar o ser el primer propietario, poseedor o tenedor en territorio nacional de materias primas forestales provenientes del extranjero, sus productos y subproductos, sin haber llevado a cabo sus mejores esfuerzos, basado en sus capacidades, para evaluar, documentar y guardar registro de las acciones particulares tomadas para mitigar el riesgo de que dichas materias primas y productos forestales no tengan una procedencia ilegal en el país de cosecha.

XXVI. Transportar, almacenar, transformar, transferir, vender, comprar o poseer materias primas forestales provenientes del extranjero, sus productos y subproductos, salvo que se trate del consumidor final, sin el registro de las acciones particulares tomadas por el importador y el primer propietario, poseedor o tenedor en territorio nacional para mitigar el riesgo de que dichas materias primas y productos forestales no tengan una procedencia ilegal en el país de cosecha.

XXVII. Importar, transportar, almacenar, transformar, vender, comprar, transferir o poseer materias primas forestales, sus productos y subproductos, que hayan sido cortadas, poseídas, transportadas o vendidas en violación a leyes estatales, nacionales, extranjeras o convenios internacionales.

XXVIII. Cualquier otra contravención a lo dispuesto en la presente ley.

Segundo. Se adiciona un artículo 115 Bis a la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, para quedar como siguen:

Artículo 115 Bis. Con excepción del consumidor final, queda prohibida la importación, transporte, almacenamiento, transformación, venta, compra, transferencia o posesión, de materias primas forestales, sus productos y subproductos, que hayan sido cortadas, poseídas, transportadas o vendidas en violación a leyes estatales, nacionales, extranjeras o convenios internacionales.

Artículo Transitorio

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

Notas

1. Programa Nacional Forestal 2014-2018, Pág. 21
2. Estimación realizada considerando localidades menores a 2 mil 500 habitantes, ubicadas dentro de terrenos que sustentan vegetación forestal y en un radio máximo de 500 metros a las áreas forestales, con base en la carta de Uso de Suelo y Vegetación, Serie IV de Inegi 2007 y los datos del Censo de Población y Vivienda 2010 del Inegi.
3. Programa Nacional Forestal 2014-2018, Pág. 23
4. Programa Nacional Forestal 2014-2018, Pág. 23
5. Registro Agrario Nacional y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. 2012. Atlas de propiedad social y servicios ambientales en México, México, DF, pág. 32
6. Programa Nacional Forestal 2014-2018, Pág. 23
7. Estudio de tendencias y perspectivas del sector forestal en América Latina al año 2020, Informe Nacional México, Juan Manuel Torres Rojo, caracterización del sector forestal
8. Programa Nacional Forestal 2014-2018, Pág. 23
9. Incluso a reforzar los compromisos de Acuerdo de París, ratificado por México en 2016, y las varias iniciativas de la Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación de Bosques incluyendo la conservación de los bosques, el manejo sustentable y el

aumento de las reservas o almacenes de carbono (REDD+ por sus siglas en inglés) en México y otros países.

10. Como referencia, estos indicadores y preguntas son los establecidos en las guías de implementación de las regulaciones de EUTR, para la Unión Europea.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a los 20 días del mes de marzo de 2018.

Diputada María del Carmen Pinete Vargas (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 449 DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES Y 11 DE LA LEY GENERAL EN MATERIA DE DELITOS ELECTORALES, Y ADICIONA EL 28 BIS A LA LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL, A CARGO DE LA DIPUTADA ARACELI DAMIÁN GONZÁLEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita, diputada Araceli Damián González, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 449 de la Ley General de Procedimientos Electorales; y el artículo 11 de la Ley en Materia de Delitos Electorales; y se adiciona el artículo 28 Bis a la Ley General de Desarrollo Social, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El propósito de la presente iniciativa es reformar la legislación electoral para prohibir, de forma expresa, que funcionarios y personas con cargos políticos de alto nivel participen en la entrega de beneficios vinculados a programas sociales. En concreto, se propone que

gobernadores, secretarios, subsecretarios, senadores y diputados, de cualquier ámbito, no puedan tomar parte en las citadas actividades al menos durante los seis meses anteriores al inicio de la veda electoral. Resulta evidente que, desde el punto de vista de la correcta operación y aplicación de programas sociales, no es necesaria ni pertinente la participación directa de funcionarios públicos con marcado perfil político en la entrega de beneficios; antes al contrario, la intervención de estos últimos, particularmente en actos y eventos masivos, involucra serios riesgos de que los procesos electorales sean afectados por el ejercicio de prácticas de promoción ilegítima personal o partidaria.

La finalidad de la reforma es garantizar la neutralidad política de los servidores públicos y evitar que los programas sociales sean utilizados para fines ajenos a los de su naturaleza. Como resulta notorio, las diferentes disposiciones electorales configuran sanciones a la utilización de programas sociales con el objetivo de inducir o coaccionar el voto. Empero, las leyes vigentes omiten regular expresamente la participación de funcionarios en las actividades relacionadas con la operación de programas sociales en contextos electorales o preelectorales.

Considerando esta cuestión, la iniciativa que se impulsa persigue precisamente prohibir y sancionar, de modo concreto y específico, la intervención de funcionarios de determinada jerarquía en la ejecución de actividades relacionadas con el desarrollo de programas sociales cuando ello, en el marco de un entorno pre-electoral, pueda afectar, de algún modo, al libre desenvolvimiento de unas elecciones.

Irregularidades en procesos electorales en México

En México existe un profundo y plural consenso social y político alrededor de la necesidad de avanzar en la transparencia de los procesos electorales. En cada elección, las denuncias de irregularidades acreditadas se multiplican; muchas de ellas involucran el ejercicio ilegal o fraudulento de recursos federales movilizados por funcionarios públicos para manipular, coaccionar o influenciar la voluntad popular y alterar el curso democrático de los comicios. En ese sentido, se impone la articulación de reformas legislativas que, en diferente grado, contribuyan a reforzar y a consolidar la neutralidad de los funcionarios públicos en el desarrollo de las elecciones.

Las irregularidades electorales relacionadas con los programas sociales han sido ampliamente acreditadas y difundidas. En la pasada elección a la gubernatura del estado de México, el Congreso de dicha entidad federativa aprobó continuar con la operación de 67 programas sociales durante la campaña, decisión que exclusivamente fue aprobada por la mayoría parlamentaria y sus partidos aliados.¹ Al margen de otras consideraciones, resulta claro que, cuando se aplican y operan programas sociales en contextos electorales, es necesario redoblar la regulación y vigilancia sobre la ejecución de dichos esquemas. La presente iniciativa busca mejorar y concretar la legislación sobre el empleo de programas sociales en coyunturas electorales o pre-electorales.

En relación con los recientes comicios en el estado de México, la organización de la sociedad civil #Niunfraudemás recibió 284 reclamaciones ciudadanas de presuntas irregularidades electorales, las cuales se han traducido en 10 denuncias ante la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales y en ocho quejas e impugnaciones ante instancias administrativas electorales como el Instituto Nacional Electoral (INE). Entre las categorías más comunes a las que pertenecen las irregularidades se encuentra, precisamente, “el uso de programas sociales con fines electorales”, así como la “intervención de autoridades estatales y federales en el proceso electoral”.² Por tanto, la concurrencia de irregularidades relacionadas tanto con la operación de programas sociales como con la participación de funcionarios públicos en los comicios son problemas que tienen amplia relevancia y actualidad, sobre los cuales es necesario legislar.

Entre las irregularidades acreditadas y denunciadas por la organización #Niunfraudemás en la pasada elección de la gubernatura del estado de México, destaca el condicionamiento del otorgamiento de programas sociales presentes o futuros al voto por un determinado partido o **la constante presencia pública de funcionarios que difunden la labor gubernamental**, así como probables interferencias de autoridades federales o incluso de otras entidades federativas.³

De hecho, en la información recabada por la citada organización, consta que el condicionamiento a la inscripción de programas sociales y la intervención de funcionarios en la entrega de beneficios son, respectivamente, la tercera y la séptima categoría de irregular-

ridades más comunes cometidas durante el pasado proceso electoral en el estado de México, acumulando la primera 27 denuncias y la segunda 16.⁴ Lo anterior muestra que la cuestión sobre la que pretende incidir la presente iniciativa resulta de la máxima trascendencia, ya que precisamente busca mitigar el riesgo asociado al uso partidista de programas y de funcionarios públicos para la promoción de la imagen de dicho personal o del partido político a través de la entrega de programas; una práctica que, como se destaca, ha sido generalizada en recientes elecciones a escala subnacional.

Algunas de las irregularidades identificadas en la pasada elección a gobernador en el Estado de México incluyen la imposición, a miles de ciudadanos, de asistir a mítines proselitistas antes de ser beneficiados con las prestaciones del programa Prospera. En esa elección, especialistas y académicos denunciaron que, por diversas razones, la amplia mayoría de los programas sociales desplegados en el estado de México son susceptibles de ser utilizados para fines electorales.⁵ Precisamente la iniciativa que se propone pretende fortalecer la legislación electoral al respecto, prohibiendo que funcionarios de alto nivel participen en la entrega de beneficios u operación de los mismos, neutralizando una de las irregularidades acreditadas más comunes.

El abierto e ilegítimo intervencionismo de altos funcionarios políticos en procesos electorales se ha convertido en uno de los principales riesgos que enfrenta la democracia mexicana. Por ejemplo, el 18 de marzo del 2017, a menos de tres meses de los comicios en el estado de México, el actual gobernador, Eruviel Ávila, regaló 5 mil computadoras a cambio de que los beneficiarios entregaran copia de su credencial de elector. Menos de dos semanas después, en el Hospital General de Naucalpan, el gobernador hizo promoción abierta de los vales de medicina pagados por el gobierno del estado.⁶

El 11 de abril, en plena veda electoral, el secretario de Salud, José Narro, realizó una visita de trabajo al Hospital General de Chalco, en compañía del gobernador, Eruviel Ávila. Previo a ello y antes de que se inaugurara la veda, otros altos funcionarios, entre los que destacan el Secretario de Hacienda, José Antonio Meade; la titular de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, Rosario Robles y el secretario de Gobernación, Miguel Ángel Osorio Chong, realizaron visitas oficia-

les al Estado de México en actividades claramente proselitistas y de intervención abierta en un contexto preelectoral de máxima trascendencia para nuestro país.⁷ El propio presidente de la República, licenciado Enrique Peña Nieto, a menos de dos meses de las elecciones, participó, junto con el gobernador, en la inauguración de una planta refresquera en el municipio de Tecámac.

Además de lo anterior, durante la campaña para la elección de la gubernatura del estado de México, se filtraron documentos que evidenciaban la intervención directa de un conjunto de altos funcionarios federales en los comicios, a través de la repartición entre ellos de diversos territorios y actividades proselitistas prohibidas. Entre otros, se señaló a Mikel Arriola, director del Instituto Mexicano del Seguro Social; a José Reyes Baeza, director del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; a Aurelio Nuño Meyer; secretario de Educación; y a Nuria Mayorga, directora de la Comisión Nacional de los Pueblos Indígenas; quienes tenían asignadas múltiples actividades con clara interferencia en la campaña electoral.⁸

Las irregularidades vinculadas con la participación ilegítima de funcionarios y la utilización electoral de programas sociales, lejos de limitarse a hechos aislados y restringidos al Estado de México, constituyen prácticas recurrentes y sistemáticas en cada proceso electoral. Esta situación impulsa la necesidad de articular reformas legislativas concretas que coadyuven a mejorar la transparencia de los procesos electorales en México y a conjurar los riesgos de fraude, de forma que se logre avanzar en la postergada consolidación democrática del país.

Blindaje electoral de programas sociales

Conscientes de la generalización y masividad de las irregularidades electorales vinculadas a la operación de programas sociales, la Secretaría de Desarrollo Social y el Instituto Nacional Electoral, han venido configurando normas y orientaciones destinadas a reforzar la transparencia de los procesos electorales. Entre otras medidas, el INE ha aprobado acuerdos para que, durante las campañas, no puedan ser entregados beneficios de programas sociales que no cuenten con reglas de operación. El mencionado acuerdo del INE establece que “debe evitarse la inclusión de elementos que

conllevan velada, implícitamente o explícitamente la promoción de un gobierno o de sus logros en la entrega de bienes y recursos de los programas sociales”.⁹

En el marco de los procesos electorales regionales celebrados en 2017 en el estado de México, Nayarit, Coahuila y Veracruz, el INE solicitó a las respectivas instituciones federativas “implementar las medidas necesarias para que la ejecución de los programas sujetos a su responsabilidad se ajusten al objeto y reglas de operación establecidas”, evitando su instrumentalización para propósitos electorales. Desde un plano más general, señala el INE que:

Se considera que la vigencia plena del principio de imparcialidad cobra particular relevancia en el desarrollo de los procesos electorales a celebrarse en los Estados de Coahuila, México, Nayarit y Veracruz, puesto que su violación puede causar una afectación irreparable a los bienes jurídicos que las autoridades electorales deben tutelar, en particular el principio de equidad que debe imperar en la competencia electoral y el ejercicio efectivo del derecho al voto libre.¹⁰

El citado acuerdo del INE prevé expresamente “la prohibición de que los servidores públicos participen en el reparto de los bienes, servicios y recursos asociados a programas sociales, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier candidatura, coalición o partido político.”¹¹ Además de lo anterior, aunque se dispone que los programas sociales no deben ser suspendidos durante las campañas, el INE establece que los beneficios de **“los programas sociales no pueden ser entregados en eventos masivos o en modalidades que afecten el principio de equidad en la contienda electoral.”**

En la misma línea, la propia Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) elaboró y difundió un documento titulado “Programa de Blindaje Electoral 2017”, en el cual establece las bases y orientaciones generales de operación de los programas sociales durante las coyunturas electorales del 2017. El mencionado documento de la Sedesol, siguiendo lo establecido por el INE, señala que

Dentro del periodo que abarquen las campañas electorales y hasta el día de la jornada electoral, deben suspenderse todas las reuniones masivas con beneficia-

rios de programas sociales, incluso las que impliquen una entrega de apoyos previamente establecida, misma que deberá recalendarizarse; lo anterior, a efecto de evitar tergiversaciones o actos de carácter proselitista o con fines político-electorales.

En la misma línea que los acuerdos y protocolos aprobados por las citadas instituciones, la iniciativa que se promueve busca reducir el margen de arbitrariedad que permite que los procesos de entrega de beneficios sociales sean utilizados como vehículo de la compra-venta de voluntades, al prohibir de forma expresa que servidores públicos de elevado perfil político participen en dichos eventos durante los seis meses anteriores al inicio de la veda electoral.

En adición, el documento elaborado por la Sedesol recoge que uno de los comportamientos expresamente prohibidos para los funcionarios públicos es “la realización de entregas de apoyos que no se encuentren contemplados en las Reglas de Operación durante el periodo del inicio de campañas al día de la jornada electoral”. La participación de servidores públicos de alta jerarquía en este tipo de actividades, por su propia naturaleza, involucra la ejecución de actividades no contempladas expresamente en las normas de operación de las citadas políticas públicas.

Normativa electoral y propuesta de reforma

La imparcialidad de los servidores públicos es un principio ampliamente enraizado en la tradición jurídica mexicana, cuyo ordenamiento se expresa en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución, el cual dispone con claridad que “los servidores públicos..., tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.”¹² En la misma línea, el artículo 41 de la Constitución establece que, durante el tiempo que duren las campañas electorales, deberá suspenderse toda propaganda gubernamental. La reforma que se propone persigue reforzar la imparcialidad de servidores y funcionarios públicos, precisamente la de aquellos que, por su elevada jerarquía y perfil político, deben predicar con el ejemplo y abstenerse, de forma categórica, de realizar prácticas injerencistas e intervencionistas en las elecciones.

En el mismo sentido, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en el artículo 7, establece que todos los funcionarios públicos tienen la obligación de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, en el marco de sus actividades profesionales; y que deben, en todo caso, utilizar los recursos asignados y **“las facultades que le hayan sido atribuidas para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, exclusivamente para los fines a que están afectos.”**¹³ En ese aspecto, realizando una interpretación lógica del espíritu de la norma, es perfectamente viable identificar que la participación de gobernadores, secretarios, subsecretarios, diputados y senadores en la entrega de beneficios sociales es innecesaria y transgrede las facultades y tareas asignadas a sus respectivas y elevadas responsabilidades.

Como se ha referido, la actual legislación electoral prevé diversas disposiciones que establecen sanciones y prohibiciones tanto a la utilización electoral de programas sociales, como a diversos formatos de intervención ilegítima por parte de funcionarios en los comicios. Sin embargo, no existe medida alguna que establezca la prohibición de que funcionarios públicos de elevada categoría participen en la entrega u operación de programas sociales, a través de eventos proselitistas que utilizan las políticas públicas para manipular la voluntad popular.

Por su parte, la Ley General de Desarrollo Social prevé en su artículo 28 que:

la publicidad y la información relativa a los programas de desarrollo social deberán identificarse con el Escudo Nacional en los términos que establece la ley correspondiente e incluir la siguiente leyenda: “Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. **Queda prohibido el uso para fines distintos al desarrollo social.**”¹⁴

Las normas electorales tienen un nivel mayor de concreción que lo configurado en la Ley General de Desarrollo Social, cuya disposición al respecto se encuentra redactada en términos muy generales. Así, el artículo 449 de la Ley General de Procedimientos Electorales configura un catálogo detallado de infracciones de los servidores públicos de cualquier órgano de gobierno. La citada norma establece que:

Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

...

La utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal, o del Distrito Federal, con la finalidad de inducir o coaccionar a los Ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato.^{15, 16}

En el mismo sentido, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales prohíbe, con carácter general, “la realización de cualquier acto que genere coacción o presión a los electores”. Sin embargo, como se menciona, la norma prevé una prohibición general de instrumentalización de los programas sociales con fines electorales, pero no regula de modo expreso la participación de funcionarios de alto nivel en la entrega de beneficios o en la operación de este tipo de esquemas. La presente iniciativa precisamente pretende reforzar la normativa actual en la materia, evitando que funcionarios con responsabilidades políticas y públicas participen en la aplicación de dichos programas sociales.

Por tanto, ambas legislaciones electorales configuran, de forma literal, el mismo régimen de prohibición general de utilización de programas sociales para fines ajenos a los de su naturaleza. Desde un punto de vista jurídico, cualquier reforma que intervenga sobre las cuestiones citadas- como es la que nos ocupa- deberá articular una reforma integral y coherente de todas las leyes que configuran el conjunto del régimen jurídico electoral en México, con la finalidad de preservar la organicidad y sistematicidad del esquema normativo-electoral de nuestro país.

En el mismo sentido, la Ley General en Materia de Delitos electorales, en su artículo 7.VII, establece que se sancionará, con penas de cincuenta a cien días de multa y prisión de seis meses a tres años, a quien

...amenace con suspender los beneficios de programas sociales, ya sea por no participar en even-

tos proselitistas, o bien, para la emisión del sufragio en favor de un candidato, partido político o coalición; o a la abstención del ejercicio del derecho de voto o al compromiso de no votar a favor de un candidato, partido político o coalición.”¹⁷

En este caso, posiblemente teniendo en cuenta que la citada norma configura delitos electorales cuya tipicidad debe ser descrita de la forma más concreta posible, únicamente se sanciona la amenaza de suspensión de programas sociales; no obstante, resulta manifiesto que existen, en la práctica, una variedad más extensa de comportamientos reprobables vinculados con la operación de programas sociales en contextos electorales o pre-electorales.

Asimismo, en su artículo 11, la citada norma en materia de delitos electorales dispone que:

Se impondrán de doscientos a cuatrocientos días multa y prisión de dos a nueve años, al servidor público que:

...

Condicione la prestación de un servicio público, el cumplimiento de programas gubernamentales, el otorgamiento de concesiones, permisos, licencias, autorizaciones, franquicias, exenciones o la realización de obras públicas, en el ámbito de su competencia, a la emisión del sufragio en favor de un precandidato, candidato, partido político o coalición; a la abstención del ejercicio del derecho de voto o al compromiso de no votar a favor de un precandidato, candidato, partido o coalición. **Si el condicionamiento del programa gubernamental, se realiza utilizando programas de naturaleza social, se aumentará hasta un tercio de la pena prevista en este artículo.**¹⁸

Nuevamente en la norma citada se sanciona a los funcionarios públicos que condicionen la prestación de programas sociales con penas agravadas, lo que indica la particular gravedad que el legislador otorgó en su momento a la instrumentalización de este tipo de sensibles políticas públicas destinadas a erradicar la pobreza.

Además de lo anterior, existen sentencias judiciales que han afirmado la necesidad de restringir determinados esquemas y formatos de entrega de beneficios de

programas sociales, cuando aquellos puedan ser funcionales para impactar o condicionar en el libre desarrollo de un proceso electoral. Así, el Tribunal Electoral del Estado de Tlaxcala, en su Tesis LXXXVIII/2016 señala que

De la interpretación teleológica, sistemática y funcional de los artículos 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo, y 134, párrafos séptimo, octavo y noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se concluye que, en principio, no existe el deber específico de suspender la entrega de los beneficios de los programas sociales durante las campañas electorales, debido a su finalidad; sin embargo, **atendiendo a los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad que deben observarse en los procesos electorales, los beneficios de los programas sociales no pueden ser entregados en eventos masivos o en modalidades que afecten el principio de equidad en la contienda electoral, toda vez que las autoridades tienen un especial deber de cuidado para que dichos beneficios sean entregados, de tal manera, que no generen un impacto negativo o se pongan en riesgo los referidos principios.**

Realizando una interpretación teleológica y ajustada a derecho de la citada resolución judicial, se infiere con claridad que la legislación aplicable a los programas sociales debe garantizar la neutralidad y la independencia partidaria de los procesos de entrega de recursos o beneficios asociados a dichos esquemas. En ese sentido, el principio de imparcialidad es abiertamente contradictorio con la participación de gobernadores, secretarios, subsecretarios, diputados o senadores en la entrega de programas sociales; en tanto que la intervención de este tipo de servidores, de elevado perfil político, en ningún caso puede relacionarse con una necesidad operativa inherente a la aplicación del programa; antes al contrario, esta situación engendra serios riesgos de instrumentalización partidaria de las citadas políticas públicas. Es la misma línea jurisprudencial que ha sostenido el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, quien ha establecido que, desde el inicio de las campañas electorales y hasta el día de la votación, deberán suspenderse todos los eventos masivos que involucren a beneficiarios de programas sociales, incluso con motivo de la entrega de recursos, apoyos y beneficios.¹⁹

Por tanto, la reforma legislativa que se propone precisamente pretende reforzar el blindaje de los programas sociales, para garantizar que éstos no sean utilizados con propósitos electorales. Como se ha referido, el proceso de consolidación democrática en México enfrenta serios desafíos que deben ser encarados por la totalidad de las instituciones políticas responsables. El ejercicio sistemático de fraudes e ilegalidades electorales atenta contra los más elementales principios democráticos y contribuye a consolidar la generalizada desafección reinante en nuestro país, debilitando la institucionalidad política de la nación en quebranto del conjunto de la sociedad mexicana.

El Poder Legislativo no puede permanecer pasivo mientras se replican y extienden las denuncias de intervencionismo fraudulento en los sucesivos procesos electorales. La sencilla reforma que se propone tiene capacidad- siempre que se armonice con una voluntad política resuelta y con la adopción de otras políticas integrales- de coadyuvar a fortalecer la transparencia y la calidad de los procesos electorales, reduciendo el margen de arbitrariedad disponible gracias a la interdicción de la participación de servidores públicos de alto nivel político en tareas sociales que inherentemente les son ajenas.

Las propuestas de modificación legislativas serían las siguientes:

- En relación a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales:

Texto Vigente

Artículo 449.1. Constituyen infracciones a la presente ley de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

...

e) La utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal, o del Distrito Federal, con la finalidad de inducir o coaccionar a los Ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato

Propuesta de reforma

Artículo 449.1. Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

...

e) La utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal, o del Distrito Federal, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato; **así como la participación directa de gobernadores, secretarios, subsecretarios, senadores y diputados de cualquier ámbito, durante el periodo de seis meses anteriores al inicio de la veda electoral, en la entrega de beneficios vinculados a programas sociales.**

- La reforma propuesta de la Ley General en Materia de Delitos electorales es la siguiente:

Texto Vigente

Artículo 11. Se impondrán de doscientos a cuatrocientos días multa y prisión de dos a nueve años, al servidor público que:

...

II. Condicione la prestación de un servicio público, el cumplimiento de programas gubernamentales, el otorgamiento de concesiones, permisos, licencias, autorizaciones, franquicias, exenciones o la realización de obras públicas, en el ámbito de su competencia, a la emisión del sufragio en favor de un precandidato, candidato, partido político o coalición; a la abstención del ejercicio del derecho de voto o al compromiso de no votar a favor de un precandidato, candidato, partido o coalición. Si el condicionamiento del programa gubernamental, se realiza utilizando programas de naturaleza social, se aumentará hasta un tercio de la pena prevista en este artículo;

Propuesta de reforma

Artículo 11. Se impondrán de doscientos a cuatrocientos días multa y prisión de dos a nueve años, al servidor público que:

...

II. Condicione la prestación de un servicio público, el cumplimiento de programas gubernamentales, el otorgamiento de concesiones, permisos, licencias, autorizaciones, franquicias, exenciones o la realización de obras públicas, en el ámbito de su competencia, a la emisión del sufragio en favor de un precandidato, candidato, partido político o coalición; a la abstención del ejercicio del derecho de voto o al compromiso de no votar a favor de un precandidato, candidato, partido o coalición. Si el condicionamiento del programa gubernamental, se realiza utilizando programas de naturaleza social, se aumentará hasta un tercio de la pena prevista en este artículo.

Con la misma pena se sancionará a los gobernadores, secretarios, subsecretarios, senadores y diputados de cualquier ámbito, que, durante el periodo de seis meses anteriores al inicio de la veda electoral, participen de forma directa en la entrega de beneficios vinculados a programas sociales.

- Por último, se propone una modificación de la Ley General de Desarrollo Social con el idéntico objetivo de incorporar la misma regulación antes descrita:

Texto Vigente

Sin correlativo

Propuesta de reforma

Artículo 28 Bis. Los gobernadores, secretarios, subsecretarios, senadores y diputados de cualquier ámbito, durante el periodo de seis meses anteriores al inicio de la veda electoral, no podrán participar de forma directa en la entrega de beneficios vinculados a programas sociales.

Por lo expuesto, se somete a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto que reforma el artículo 449.1., apartado e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; el artículo 11, apartado II de la Ley en Materia de Delitos electorales; y se adiciona el artículo 28 bis a la Ley General de Desarrollo Social

Artículo Primero. Se reforma el artículo 449.1., apartado e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:

Artículo 449. 1. Constituyen infracciones a la presente ley de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

...

e) La utilización de programas sociales y de sus recursos, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato, con la finalidad de inducir o coaccionar a los Ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato; **así como la participación directa de gobernadores, secretarios, subsecretarios, senadores y diputados de cualquier ámbito, durante el periodo de seis meses anteriores al inicio de la veda electoral, en la entrega de beneficios vinculados a programas sociales.**

Artículo Segundo. Se reforma el artículo 11 de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, para quedar como sigue:

Artículo 11. Se impondrán de doscientos a cuatrocientos días multa y prisión de dos a nueve años, al servidor público que:

...

II. Condicione la prestación de un servicio público, el cumplimiento de programas gubernamentales, el otorgamiento de concesiones, permisos, licencias, autorizaciones, franquicias, exenciones o la realización de obras públicas, en el ámbito de su competencia, a la emisión del sufragio en favor de un precandidato, candidato, partido político o coalición; a

la abstención del ejercicio del derecho de voto o al compromiso de no votar a favor de un precandidato, candidato, partido o coalición. Si el condicionamiento del programa gubernamental, se realiza utilizando programas de naturaleza social, se aumentará hasta un tercio de la pena prevista en este artículo.

Con la misma pena se sancionará a los gobernadores, secretarios, subsecretarios, senadores y diputados de cualquier ámbito, que, durante el periodo de seis meses anteriores al inicio de la veda electoral, participen de forma directa en la entrega de beneficios vinculados a programas sociales.

Artículo Tercero. Se adiciona el artículo 28 Bis a la Ley General de Desarrollo Social, para quedar como sigue:

Artículo 28 Bis. Los gobernadores, secretarios, subsecretarios, senadores y diputados de cualquier ámbito, durante el periodo de seis meses anteriores al inicio de la veda electoral, no podrán participar de forma directa en la entrega de beneficios vinculados a programas sociales.

Transitorio

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

Notas

1 Dávila I. (2017) “Decide Congreso del Edomex mantener en operación 67 programas sociales durante campañas”, Plana Mayor, 30 de marzo del 2017 <http://planamayor.com.mx/decide-congreso-del-edomex-mantener-en-operacion-67-programas-sociales-durante-campanas/>

2 Boletín de Prensa, Ni un Fraude más 31 de mayo de 2017 http://www.niunfraudemas.org/documentos/BoletinPrensa_31Mayo.pdf

3 *Ibíd.*

4 Ni un fraude más (2017) “Segundo informe observatorio electoral”, 31 de mayo de 2017, disponible <http://www.niunfraudemas.org/documentos/Segundoinforme.pdf>

5 Olvera D. (2017) “Programas sociales en el Edomex están en la opacidad: Alianza ciudadana; alerta uso electoral”, Sin embargo, 17 de mayo del 2017,

<http://www.sinembargo.mx/17-05-2017/3218649>

6 Ni un fraude más (2017) “Segundo informe observatorio electoral”, 31 de mayo del 2017, disponible <http://www.niunfraudemas.org/documentos/Segundoinforme.pdf>

7 Olvera D. (2017) “Programas sociales en el Edmomex están en la opacidad: Alianza Ciudadana; alerta uso electoral”, Sin embargo, 17 de mayo del 2017, <http://www.sinembargo.mx/17-05-2017/3218649>

8 Román J.A. (2017) “Muestra AMLO presunta evidencia de intromisión federal en Edomex”, La Jornada, 22 de mayo del 2017, <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2017/05/22/muestra-amlo-presunta-evidencia-de-intromision-federal-en-edomex>

9 Murayama Ciro. (2017) El INE y los programas sociales, disponible http://portalanterior.ine.mx/archivos2/portal/Perfiles/Consejeros/CiroMurayama/rsc/docs/REFORMA-El_INE_y_los_programas_sociales.pdf

10 Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se adicionan diversas disposiciones al Acuerdo INE/CG04/2017 por el que se determinó ejercer la facultad de atracción para establecer mecanismos para contribuir a evitar acciones que generen presión sobre el electorado, así como el uso indebido de programas sociales y la violación a los principios de equidad e imparcialidad, durante los procesos electorales locales 2016-2017 en Coahuila, estado de México, Nayarit y Veracruz, disponible en

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5479872&fecha=14/04/2017

11 *Ibíd.*

12 Artículo 134, párrafo séptimo constitucional, disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_240217.pdf

13 Artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos

14 Artículo 28 de la Ley General de Desarrollo Social,

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264_010616.pdf

15 Artículo 449 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales <https://www.juridicas.unam.mx/legislacion/ordenamiento/ley-general-de-instituciones-y-procedimientos-electorales>

16 Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales <https://www.juridicas.unam.mx/legislacion/ordenamiento/ley-general-de-instituciones-y-procedimientos-electorales>

17 Artículo 7 de la Ley General en Materia de Delitos electorales, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGMDE_270614.pdf

18 Artículo 11 de la Ley General en Materia de Delitos electorales, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGMDE_270614.pdf

19 Tesis LXXXVIII/2016, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pendiente de publicación.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 20 de marzo de 2018.

Diputada Araceli Damián González (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 33 DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA VICTORIA MERCADO SÁNCHEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita, diputada María Victoria Mercado Sánchez, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIII Legislatura, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en atención al artículo 55, fracción II; 56, 62 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, es de someter a consideración de este pleno iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la Ley

General de Educación, para lo cual presento las siguientes

Consideraciones

De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS), el sarampión es una enfermedad considerada como muy contagiosa y grave, misma que es causada por un virus, que se propaga por la tos y los estornudos, el contacto personal íntimo o el contacto directo con secreciones nasales o faríngeas infectadas, el cual se encuentra presente en el aire o sobre superficies infectadas sigue siendo activo y contagioso durante periodos de hasta 2 horas, y puede ser transmitido por un individuo infectado desde 4 días antes hasta 4 días después de la aparición del exantema.¹

El virus del sarampión puede producir epidemias que causen la muerte de múltiples personas, especialmente entre los niños pequeños y que estén malnutridos. En países donde el sarampión ha sido prácticamente eliminado, los casos importados de otros países siguen siendo una importante fuente de infección.²

Antecedentes

- “Antes de que la vacuna se introdujera en 1963 y se generalizara su uso, cada 2 o 3 años se registraban importantes epidemias de sarampión que llegaban a causar cerca de 2.6 millones de muertes al año.
- A nivel mundial sigue siendo una de las principales causas de muerte en niños pequeños, a pesar de que existe una vacuna segura y eficaz. Se calcula que en 2016 murieron 89 mil 780 personas por esta causa, la mayoría de ellas menores de 5 años.
- El sarampión es causado por un virus de la familia de los paramixovirus y normalmente se suele transmitir a través del contacto directo y del aire. El virus infecta el tracto respiratorio y se extiende al resto del organismo. Se trata de una enfermedad humana que no afecta a los animales.
- La intensificación de las actividades de vacunación ha influido de forma decisiva en la reducción de las muertes por sarampión. Se estima que entre 2000 y 2016 la vacuna contra el sarampión evitó 20.4 millones de muertes. A nivel mundial, las defunciones por sarampión han descendido 84 por

ciento, pasando de 550 mil 100 en 2000 a 89 mil 780 en 2016”.³

La Secretaría de Salud (Ssa) ha identificado tres casos de sarampión en la Ciudad de México y uno más en Baja California, de acuerdo con reportes del diario *Reforma*.⁴

- “El Sistema Nacional de Vigilancia Epidemiológica (Sinave) de la Ssa informó que uno de los casos es el de una mujer italiana de 39 años, quien reside en la Ciudad de México desde 2007.

- El segundo caso corresponde al hijo de la mujer italiana, un niño de un año que no estaba vacunado, debido a que la vacuna para esta enfermedad se aplica con posterioridad a la edad del menor.

- El tercer caso corresponde a una mujer de 48 años, quien trabaja cuidando del niño.

- El cuarto caso detectado en Baja California, señaló *Reforma*, corresponde a una persona que salió de viaje”.⁵

Motivo por el cual, fue colocado un cerco epidemiológico en las delegaciones Benito Juárez, Coyoacán y Tlalpan, sin que se hayan detectado otros contagios de la enfermedad, por lo que según las autoridades sanitarias queda descartado el inicio de una epidemia. Sin embargo, entre 1997 y 2017, se registraron un total de 176 casos de sarampión, todos clasificados como importados o asociados a importación.⁶

De acuerdo con la OMS, estas son las posibles manifestaciones clínicas:

- “El primer signo del sarampión suele ser la fiebre alta, que comienza unos 10 a 12 días después de la exposición al virus y dura entre 4 y 7 días.

- En la fase inicial, el paciente puede presentar rinitis, tos, ojos llorosos y rojos, y pequeñas manchas blancas en la cara interna de las mejillas.

- Al cabo de varios días aparece un exantema, generalmente en el rostro y la parte superior del cuello, que se extiende en unos 3 días, acabando por afectar a las manos y pies. El exantema dura 5 a 6 días, y luego se desvanece.

- El intervalo entre la exposición al virus y la aparición del exantema oscila entre 7 y 18 días (media de 14 días).

- La mayoría de las muertes se deben a complicaciones del sarampión, que son más frecuentes en menores de 5 años y adultos de más de 30 años.

- Las más graves son la ceguera, la encefalitis (infección acompañada de edema cerebral), la diarrea grave (que puede provocar deshidratación), las infecciones del oído y las infecciones respiratorias graves, como la neumonía.

- Los casos graves son especialmente frecuentes en niños pequeños malnutridos, y sobre todo en los que no reciben aportes suficientes de vitamina A o cuyo sistema inmunitario se encuentra debilitado por el VIH/Sida u otras enfermedades.

- En poblaciones con altos niveles de malnutrición, en particular aquéllas con deficiencia de vitamina A y que no reciben una atención sanitaria adecuada, el sarampión puede llegar a matar de 3 a 6 por ciento de los casos.

- Entre las personas desplazadas, la cifra de muertes puede alcanzar 30 por ciento.

- La infección también puede provocar complicaciones graves en las mujeres embarazadas e incluso ser causa de aborto o parto prematuro.

- Quienes se recuperan del sarampión se vuelven inmunes de por vida.”⁷

La vacunación sistemática contra el sarampión, combinada con campañas de inmunización masiva en países con elevada incidencia y mortalidad son importantes estrategias de salud pública, fundamentales para reducir la mortalidad en niños. De acuerdo con la OMS, la vacuna contra el sarampión, ha sido utilizada desde hace más de 50 años, motivo por el cual es segura, eficaz y barata.⁸

- “En 2016, aproximadamente 85 por ciento de la población infantil mundial recibió, a través de los servicios de salud habituales, una dosis de vacuna contra el sarampión antes de cumplir un año de vida. En 2000, ese porcentaje fue de 72 por ciento.

Para garantizar la inmunidad y prevenir posibles brotes, se recomiendan dos dosis de la vacuna, puesto que aproximadamente 15 por ciento de los niños no adquieren inmunidad con la primera dosis”.⁹

Motivo por el cual, considero de suma importancia se establezcan las medidas sanitarias pertinentes, tendientes a la observación del virus, asimismo, se refuercen las campañas de vacunación y se exhorte a la población a llevar a los bebés y niños y así evitar contagios y complicaciones a futuro.

Por ello, solicito respetuosamente a esta honorable asamblea y a las autoridades educativas de los tres niveles: federal, locales y municipales, a trabajar en equipo con la Secretaría de Salud y padres de familia, y que, dentro del ámbito de sus atribuciones, se promuevan las campañas de vacunación de niños menores de 12 años y bebés para que no se vean afectados a futuro con el virus del sarampión u otros, que se encuentren latentes en nuestro país.

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

Decreto por el que se adiciona un inciso VIII, recorriendo los subsecuentes al artículo 33 de la Ley General de Educación

Artículo Único. Se adiciona un inciso VIII, recorriendo los subsecuentes al artículo 33 de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

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 VII. ...

VIII. Las autoridades educativas a nivel federal, local y municipal, en el ámbito de sus atribuciones, deberán realizar campañas educativas tendientes a informar a los padres de familia, respecto a la importancia de la vacunación, como medio de control y diseminación de enfermedades dentro de las aulas.

[...]

Transitorio

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

Notas

1 OMS, Sarampión:

<http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs286/es/>

2 OMS, Sarampión:

<http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs286/es/>

3 OMS, Sarampión:

<http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs286/es/>

4 Detectan cuatro casos de sarampión en México, Secretaría de Salud, descarta epidemia.

<https://www.animalpolitico.com/2018/03/detectan-sarampion-mexico-descartan-epidemia/>

5 Detectan cuatro casos de sarampión en México, Secretaría de Salud, descarta epidemia.

<https://www.animalpolitico.com/2018/03/detectan-sarampion-mexico-descartan-epidemia/>

6 Detectan cuatro casos de sarampión en México, Secretaría de Salud, descarta epidemia.

<https://www.animalpolitico.com/2018/03/detectan-sarampion-mexico-descartan-epidemia/>

7 OMS, Sarampión:

<http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs286/es/>

8 OMS, Sarampión:

<http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs286/es/>

9 OMS, Sarampión:

<http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs286/es/>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 20 de marzo de 2018.

Diputada María Victoria Mercado Sánchez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 30. DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN, A CARGO DE LA DIPUTADA FLOR ESTELA RENTERÍA MEDINA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás disposiciones jurídicas aplicables, la suscrita, diputada Flor Estela Rentería Medina, integrante del Grupo Parlamentario del PRI de la LXIII Legislatura, someto a consideración de esta honorable soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de Decreto que reforma el artículo 3, fracción VII, de la Ley General de Población, con base en la siguiente:

Exposición de Motivos

El Registro Civil es quizá una de las instituciones del Estado más importantes e imprescindibles para la vida diaria. A través del Registro Civil, las y los habitantes de cualquier país adquieren legitimidad de su persona y su existencia, y con esto, acceso a prácticamente todos los derechos que tiene.

Hablar de Registro Civil es hablar de 32 organismos estatales y un organismo nacional, compuesto de personas con profesionalismo técnico y entrega que nos permiten llevar nuestra vida diaria sin prácticamente ningún menoscabo en este servicio.

La importancia del Registro Civil nos obliga entonces a que este sistema se encuentre siempre a la vanguardia, que exista entre todos sus integrantes una coordinación casi momentánea, y que sus protocolos estén homologados a nivel nacional, a fin de que todas y todos los mexicanos gocen de la misma calidad en el servicio y la misma certidumbre de sus datos personales.

La Ley General de Población es una ley de orden público, que tiene como objetivo regular todo lo que afecta a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución, y al estar enfocada a los aspectos eminentemente demográficos, es natural que vele, entre otras cosas, con el funcionamiento del Registro Nacional de Población, así como las diversas facultades de la Secretaría de Gobernación en materia de población.

Siendo este el caso, la iniciativa que hoy presento busca incorporar al artículo 3 de esta Ley, que es el que contiene los objetivos, medidas y metas de la Secretaría de Gobernación en materia demográfica, que también tenga a bien procurar la actualización y homologación de los servicios ofrecidos por el Registro Civil en todo el territorio nacional.

Siendo esta ley la ley de población, me parece un área de oportunidad importante que también comprenda cuando menos lineamientos generales respecto a las labores del Registro Civil, toda vez que este es el que guarda la información del estado civil de las personas, y no obstante eso, no es mencionado ni una sola vez en la ley objetivo de esta iniciativa.

En ese sentido, se propone, a fin de no afectar la numeración del articulado existente, aprovechar la fracción VII de este artículo, misma que existe pero que fue derogada en 2011, por lo que solo obra en el cuerpo legal como un numeral vacío.

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

Decreto por el que se reforma el artículo 3, fracción VII, de la Ley General de Población

Único. Se reforma la fracción VII del artículo 3 de la Ley General de Población, para quedar como sigue:

Artículo 3. Para los fines de esta Ley, la Secretaría de Gobernación dictará y ejecutará, o en su caso promoverá ante las dependencias competentes o entidades correspondientes, las medidas necesarias para:

I al VI...

VII. Homologar y actualizar los protocolos y servicios ofrecidos por el Registro Civil en todo el territorio nacional.

Artículo Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 20 de marzo de 2018.

Diputada Flor Estela Rentería Medina (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 140 DE LA LEY DE MIGRACIÓN, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA VICTORIA MERCADO SÁNCHEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita, diputada María Victoria Mercado Sánchez, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIII Legislatura, de conformidad a lo dispuesto en los artículos 71, fracción II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en atención al artículo 55, fracción II; 56, 62 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, es de someter a consideración de este pleno iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la Ley de Migración, para lo cual presento las siguientes

Consideraciones

El acoso sexual es la intimidación o coerción de naturaleza sexual, o promesas no deseadas o inapropiadas a cambio de favores sexuales. En la mayoría de contextos jurídicos modernos el acoso sexual es ilegal.

De conformidad, con la directiva 2002/73/CE del Parlamento Europeo, se define como acoso sexual:

“La situación en que se produce cualquier comportamiento verbal, no verbal o físico no deseado de índole sexual con el propósito o el efecto de atentar contra la dignidad de una persona, en particular cuando se crea un entorno intimidatorio, hostil, degradante, humillante u ofensivo”.¹

De acuerdo con la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), se tiene conocimiento de al menos 16 denuncias por acoso sexual, mismas que han sido presentadas en contra de encargados de las estaciones migratorias que se encuentran en Veracruz, la más reciente del municipio de Acayucan, en donde los testimonios, los ha documentado la asociación civil Hermanos en el Camino, del padre Alejandro Solalinde Guerra, asimismo el coordinador de la pastoral en Veracruz, José Luis Reyes Farías, quien ya ha solicitado al delegado federal del Instituto Nacional de Migración (INM), Tomás Carrillo Sánchez, que “Se les piden favores sexuales a hombres y mujeres a cambio de ofrecimientos de libertad o ayuda ante la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (Comar) y si no, entonces sufren las consecuencias, como permanecer más tiempo encerrados o encerradas, retrasar su extradición o el trámite de solicitud de refugio”², reiteró el representante del padre, el licenciado Solalinde Guerra, nominado al Premio Nobel de la Paz.³

De igual forma, Reyes Farías, recordó que al interior de la estación migratoria de Acayucan (EMA), ya han ocurrido señalamientos, de denuncias iniciadas ante la Procuraduría General de la República (PGR) por casos como la trata de blancas, así como también, la venta de hombres y mujeres con fines de compra y venta de órganos, sin embargo, hasta el momento las cuatro investigaciones están detenidas.⁴

Asimismo, “el mismo migrante se entera que, a los agresores a los acusados, empleados federales del Instituto Nacional de Migración (INM), les cuesta 150

mil pesos que pagan a la PGR, para que la investigación no proceda, el agresor paga esa cantidad para que se quede sin efecto”⁵, precisó en conferencia el coordinador de la pastoral.

Por otro lado, existen un sinnúmero de violaciones sexuales que se han denunciado ante el INM.

Sofía Aurora Vega Gutiérrez, directora general de Comunicación Social del INM, quien fue consultada, en relación a las agresiones y violaciones sexuales registradas en las estaciones de retención a migrantes en este sexenio, negó en un primer momento la información; sin embargo, la servidora pública respondió con una tarjeta informativa lo siguiente:

“De acuerdo con los presuntos casos de abuso sexual que se han denunciado ante las autoridades competentes, por haberse perpetrado algún presunto ilícito de este tipo en contra de migrantes en el interior de alguna de las estaciones migratorias en territorio nacional”⁶, me permito informarle lo siguiente:

1. **Chiapas:** son dos casos registrados en esta entidad que fueron atendidos por las autoridades competentes y donde, incluso, los responsables cuentan con sentencias condenatorias dictadas por un juez. El primer hecho denunciado fue cometido por un policía auxiliar en Palenque, en contra de un menor de edad de origen guatemalteco. En el segundo caso, se registró en Comitán al haberse señalado a dos extranjeros como los responsables de haber cometido abuso sexual en contra de un joven salvadoreño.

2. **Coahuila:** se registró un caso en el año 2013, donde se dio aviso a las autoridades que una extranjera originaria de El Salvador acusaba a su pareja de haber abusado sexualmente de ella. En su momento, el Ministerio Público que tomó el caso determinó que el hecho denunciado obedecía a un acto planeado para que la pareja pudiera contar con una visa humanitaria que les permitiera llegar hasta Estados Unidos de América (EUA). El Ministerio Público decretó el no ejercicio de acción penal.

3. **Quintana Roo:** en las instalaciones de la estación migratoria de Chetumal en 2008, una extranjera de nacionalidad cubana denunció ante la autoridad migratoria abusos deshonestos cometidos por un agente federal de migración. El INM presentó la

denuncia ante el Ministerio Público Federal para que llevara a cabo la investigación respectiva.

4. **San Luis Potosí:** en 2013, el INM interpuso una denuncia ante las autoridades correspondientes, así como en el Órgano Interno de Control, por el presunto abuso sexual cometido contra dos mujeres hondureñas por parte del delegado que se encontraba adscrito en ese momento a la delegación federal de San Luis Potosí, por presunto abuso cometido contra dos mujeres hondureñas, por lo que se procedió a su destitución para que fuera sujeto a las investigaciones judiciales correspondientes.

5. **Veracruz:** en 2013, el INM interpuso una denuncia de hechos por el supuesto abuso cometido entre dos jóvenes extranjeros; además, se dio conocimiento a su consulado para dar atención inmediata. Se le otorgó oficio de salida para su regularización migratoria. Cabe señalar que el INM dio conocimiento a las representantes consulares de cada uno de los hechos para que los extranjeros involucrados fueran atendidos y se diera seguimiento al proceso judicial en el que estaban señalados; por lo que se ha colaborado en todo momento con las autoridades correspondientes para que se cumpla con las disposiciones de las leyes mexicanas y se sancione a quien resulte responsable”⁷.

Por otro lado, de conformidad con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, El Instituto Nacional de Migración (INM) gastó el año pasado una cifra récord de 12 mil 700 millones. El Colectivo Migraciones para las Américas (Compa) exige que el INM informe en qué gastó ese dinero, ya que las estaciones migratorias “siguen sin garantizar los derechos humanos de las personas migrantes”, asimismo, la cifra más alta de la que se tiene registro en toda su historia. Es decir 111 por ciento más que en el año 2014.⁸

Por lo anterior, solicito respetuosamente se cese a los empleados acusados de acoso sexual, asimismo se les enjuicie, en su caso, por los delitos de acoso sexual, trata de blancas, violación, abuso de poder entre otros, y se les aumente la pena hasta en una mitad más por ser servidores públicos.

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

Decreto por el que se reforma y adiciona una fracción VII, recorriendo la subsecuente, al artículo 140, de la Ley de Migración

Artículo Único.

Artículo 140. Los servidores públicos del Instituto serán sancionados por las siguientes conductas:

I. a VI. ...

VII. Dolosamente o por negligencia propicien los delitos de acoso sexual, trata de blancas, violación y venta y compra de órganos. Asimismo, si la víctima fuere menor de 18 años, las penas se aumentarán hasta una mitad de la sanción.

VIII. ...

[...]

Transitorio

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

Notas

1 Parlamento Europeo y Consejo (de 23 de septiembre de 2002). «DIRECTIVA 2002/73/CE relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales, y a las condiciones de trabajo». Consultado el 18 de diciembre de 2016. https://es.wikipedia.org/wiki/Acoso_sexual#cite_note-0-1

2 16 casos de acoso sexual de empleados del INM, contra migrantes : <http://presencianoticias.com/2017/09/21/16-casos-de-acoso-sexual-de-empleados-del-inm-contra-migrantes/>

3 16 casos de acoso sexual de empleados del INM, contra migrantes : <http://presencianoticias.com/2017/09/21/16-casos-de-acoso-sexual-de-empleados-del-inm-contra-migrantes/>

4 16 casos de acoso sexual de empleados del INM, contra migrantes : <http://presencianoticias.com/2017/09/21/16-casos-de-acoso-sexual-de-empleados-del-inm-contra-migrantes/>

5 16 casos de acoso sexual de empleados del INM, contra migrantes : <http://presencianoticias.com/2017/09/21/16-casos-de-acoso-sexual-de-empleados-del-inm-contra-migrantes/>

6 Violaciones sexuales y muerte en estaciones migratorias: <http://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/2016/10/11/violaciones-sexuales-y-muerte-en-estaciones-migratorias/>

7 Violaciones sexuales y muerte en estaciones migratorias: <http://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/2016/10/11/violaciones-sexuales-y-muerte-en-estaciones-migratorias/>

8 Migración triplica su gasto, pero deja a migrantes detenidos en condiciones precarias

<https://www.animalpolitico.com/2016/03/migracion-triplica-su-gasto-pero-deja-a-migrantes-detenidos-en-condiciones-precarias/>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 20 de marzo de 2018.

Diputada María Victoria Mercado Sánchez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 177 DEL REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA GLORIA HERNÁNDEZ MADRID, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La que suscribe, diputada por el estado de Hidalgo, María Gloria Hernández Madrid, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como, 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta honorable asamblea, iniciativa con proyecto de decreto por la que se modifica el numeral 1 del artículo 177 del Reglamento de la Cámara de Diputados, lo anterior con base en lo siguiente

Exposición de Motivos

1. Antecedentes

Una de las vías, quizá la más conocida, para la creación, modificación y supresión de normas jurídicas, individualmente o como conjunto, en su totalidad o porciones de ellas, es la iniciativa legislativa, si bien este acto jurídico que sirve de pie para el inicio del proceso legislativo, puede ser presentado por diversos sujetos de derecho, es en las diputadas, diputados o grupos parlamentarios en quienes consiste en atribución natural y primigenia.

La creación de una iniciativa legislativa debe observar una serie de principios y condiciones de forma y de fondo para ser considerada viable, así pues, la constitucionalidad, la claridad, la sencillez, la concreción y la coherencia como elementos de una propuesta legislativa, deben armonizarse con el conocimiento de la ley y del sistema jurídico en el que se pretenda impactar a través de la iniciativa legislativa, en consecuencia, se trata de un acto jurídico complejo pero que tiene un soporte básico muy sencillo, esto es, la observación de la realidad y de los factores que generan el cambio o los fenómenos sociales para determinar si en éstos es necesaria la intervención del legislador a fin de dotarlos de un contexto jurídico que los prevea, reconozca, justifique y, en su caso, aliente o proscriba de la conducta humana.

Ahora bien, la observación se debe complementar con la información, veraz, completa y suficiente que, a través de la iniciativa explique la razón o razones que le den relevancia legislativa o jurídica al fenómeno o circunstancia de hecho o de derecho que pretende regular, no obstante, dados los cambios vertiginosos que ocurren en la ciencia, en la técnica, en la tecnología e incluso, en el conocimiento jurídico doctrinario, la materia de una iniciativa puede ser impactada en perjuicio, por alguno de los cambios citados, estableciendo una condición de inviabilidad, pero estos mismos avances o cambios pueden sugerir una necesidad aún mayor de atender en sentido positivo el contenido de una propuesta legislativa y es por ello que deben existir mecanismos jurídicos para el enriquecimiento o ampliación del contenido de una iniciativa cuando ésta ya se encuentre a disposición de la comisión o comisiones que habrán de resolverla, esto con la intención de fortalecer su importancia y disminuir la

posibilidad de rechazar un buen proyecto, por materia, naturaleza, competencia o ámbito de aplicación, por no contar con la información surgida a posteriori de la iniciativa y que sea importante para considerar su viabilidad.

2. Planteamiento del Problema

El reglamento de la Cámara de Diputados contempla los elementos formales que debe incorporar una iniciativa legislativa, impone obligaciones a la Junta de Coordinación Política, a la Mesa Directiva y a las Comisiones para el trámite de su aceptación como elemento de inicio para el proceso legislativo entre los que se encuentra desde luego, la emisión del dictamen que la resuelva.

Una de las obligaciones que el proceso de dictamen de una iniciativa impone a la comisión o comisiones dictaminadoras consiste en que, deberán convocar al diputado o diputada federal iniciante, a efecto de ampliar la información acerca de su propuesta. Si éste no asistiere continuará el proceso de dictamen. Esta disposición contenida en el actual numeral 1 del artículo 177 del Reglamento de la Cámara de Diputados ha quedado como una gran intención de nula aplicación práctica debido a la inobservancia que, reiterada y sistemáticamente se presenta en los procesos de dictamen pero esta norma presenta además otras deficiencias quizá más importantes, en primero lugar se establece, como una obligación de la comisión o comisiones dictaminadoras y no como un derecho de la diputada, diputado o grupo iniciantes, en segundo lugar, se concentra en ampliar la información acerca de la propuesta, esto es, únicamente respecto de lo que en ella se encuentre previsto y sólo podrá hacer en forma oral, mediante comparecencia de la o el iniciante ante la comisión o comisiones dictaminadoras en la reunión que tenga por efecto resolver el dictamen, en la que, dicho sea de paso, habitualmente ya se presenta un dictamen que para ser modificado por la información que en ese momento provea la o el iniciante es de suyo muy complicado por lo que, la comparecencia a la que se refiere el numeral señalado sirve más como una legitimación del criterio adoptado en el dictamen para aceptar o rechazar la iniciativa que como oportunidad para la o el iniciante de incidir realmente en el ánimo de sus congéneres en favor de su propuesta; la tercera problemática que presenta la actual redacción del numeral 1 del artículo 177 del Reglamento mencionado

consiste en que, si la diputada o diputado iniciante no asistieren a la cita de comisión o comisiones, se continuará con el proceso de dictamen, ahora bien, atendiendo a la realidad cotidiana del quehacer legislativo, la inasistencia de la o el iniciante puede ser multifactorial y no necesariamente voluntaria, esto es, desde la complicación de traslados por razón de distancia o día de la reunión de comisión o comisiones hasta incapacidades de salud pueden evitar que la diputada o diputado puedan presentarse para ampliar información de su iniciativa; en consecuencia, es necesario fortalecer la hipótesis prevista en el numeral 1 del artículo 177 del Reglamento de la Cámara de Diputados a fin de que, la diputada, el diputado o el grupo proponente de una iniciativa, cuenten con una herramienta de ampliación o actualización de aquella, que sea a su vez un derecho de la o el iniciante y por lo tanto, que no esté sujeto a la discrecionalidad o agenda de la comisión o comisiones dictaminadoras, que pueda ejercerse por escrito y que sea vinculante para las consideraciones de dictaminación.

Esta forma novedosa de incidir en una iniciativa para efectos de ampliar su contexto, se propone en el ámbito de crearlo como derecho de la diputada, el diputado o el grupo iniciante pero no está ausente de reglas para su aceptación pues de otra forma se desnaturalizaría la necesidad de una investigación exhaustiva y previa a la presentación de la iniciativa, en ese sentido, la primera regla a la que estaría sujeta esta ampliación consiste en el momento en que pueda realizarse, esto es, a partir del momento en que una comisión o comisiones reciban una iniciativa y, hasta antes de que se emita el dictamen correspondiente; la segunda regla es la vía, que deberá ser por escrito para dejar constancia de su presentación; la tercera es quizá la más importante, la información que amplíe el contenido de la iniciativa deberá ser en las áreas técnica, jurídica, científica, tecnológica u otra que se encuentre directamente relacionada con el objeto de la iniciativa y que haya surgido con posterioridad a su admisión por la Mesa Directiva, esto significa que no podrá ser cualquier información y tampoco aquella de la que pudo y de hecho debió tener conocimiento la o el iniciante debido a que se encontraba disponible con antelación a la presentación de su propuesta legislativa.

Atención aparte debe darse a una quinta regla, esto es, que la información que amplíe el contenido de la iniciativa, tendrá efectos únicamente en la emisión del dicta-

men y no podrá modificar los elementos previstos en las fracciones VI a IX del artículo 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, a saber, la denominación del proyecto de ley o decreto; el o los ordenamientos a modificar; el texto normativo propuesto y; los artículos transitorios. Con la regla señalada en este párrafo, queda clara la intención de la propuesta, es decir, que una iniciativa pueda ser ampliada con información surgida después de su presentación, pero no cualquier información sino aquella que sirva para fortalecer directamente la propuesta y sin que la pueda modificar sustancialmente pues para ello el Reglamento de la Cámara de Diputados dispone normas específicas, esto significa que la propuesta busca crear un derecho que formal y materialmente no existe en la norma interna de la Cámara, en beneficio de las diputadas, los diputados o los grupos iniciantes para dotar de mayores posibilidades de hacer viables sus propuestas siempre que se sustenten en información sensible y posterior a su creación.

Finalmente, no es materia de esta iniciativa eliminar las obligaciones de la comisión o comisiones dictaminadoras de una iniciativa, esto por cuanto hace a convocar a la diputada, al diputado e incluso a un representante del grupo iniciante, a efecto de ampliar la información acerca de su propuesta durante el proceso legislativo de dictamen sino complementar esa obligación con un derecho en los términos expuestos, en esa tesitura, la redacción actual del numeral 1 del artículo 177 del Reglamento de la Cámara de Diputados subsistiría con la adecuación de contemplar en la convocatoria, a un representante del grupo que haya originado la iniciativa y ubicándolo como un último párrafo del citado numeral.

Como puede apreciarse, esta iniciativa tiene el propósito de desarrollar un mecanismo formal y material que sirva de apoyo en la toma de decisiones para efectos de dictamen legislativo por cuanto a iniciativas de diputadas, diputados o grupos, partiendo de la premisa que, en nuestro tiempo y realidad, la información y procesos de modificación de una circunstancia de hecho o de derecho, con impacto social, se presentan vertiginosamente y, en ocasiones, pueden cambiar el sentido o perspectiva acerca de la viabilidad de una pieza legislativa y que, con las reglas actuales, la o el iniciante están sujetos a que la comisión o comisiones dictaminadoras observen o no sus obligaciones, dotándolos del derecho a ampliar el contenido argumentativo de sus iniciativas a partir de información relevante y posterior a la presentación de la propuesta.

3. Propuesta Legislativa

Por los razonamientos y argumentos vertidos en esta Iniciativa, someto al conocimiento, análisis, valoración y dictamen correspondiente, el siguiente proyecto de

Decreto

Único. Se modifica el numeral 1 del artículo 177 del Reglamento de la Cámara de Diputados, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 177.

1. A partir del momento en que una comisión o comisiones reciban una iniciativa y, hasta antes de que se emita el dictamen correspondiente, la diputada, el diputado o el grupo proponente de la misma, tendrán el derecho de ampliarla por escrito, siempre que se justifique con información técnica, jurídica, científica, tecnológica u otra que se encuentre directamente relacionada con el objeto de la iniciativa y que haya surgido con posterioridad a su admisión por la Mesa Directiva.

Con independencia de lo previsto en el párrafo anterior, en el proceso legislativo de dictamen, la comisión deberá convocar a la diputada, al diputado o a un representante del grupo iniciante, a efecto de ampliar la información acerca de su propuesta. Si éste no asistiere continuará el proceso de dictamen.

2. a 4. ...

Transitorios

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

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

Presentada en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 20 días del mes de marzo de 2018.

Diputada María Gloria Hernández Madrid (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 397 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA VICTORIA MERCADO SÁNCHEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita, diputada María Victoria Mercado Sánchez, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIII Legislatura, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en atención del artículo 55, fracción II; 56, 62 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, es de someter a consideración de este pleno iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el Código Penal Federal, para lo cual presento las siguientes

Consideraciones

El delito de daño en propiedad ajena se encuentra tipificado en el artículo 397 de nuestro Código Penal Federal, que a letra dice lo siguiente:

“Daño en propiedad ajena artículo 397. Se impondrán de cinco a diez años de prisión y multa de cien a cinco mil pesos, a los que causen incendio, inundación o explosión con daño o peligro de:

I. Un edificio, vivienda o cuarto donde se encuentre alguna persona;

II. Ropas, muebles u objetos en tal forma que puedan causar graves daños personales;

III. Archivos públicos o notariales;

IV. Bibliotecas, museos, templos, escuelas o edificios y monumentos públicos, y

V. Montes, bosques, selvas, pastos, mieses o cultivos de cualquier género”.¹

Este delito se ha vuelto frecuente en diferentes estados de la República, tales como:

- El primer sitio lo ocupa el estado de México con 155 incendios, con mil 14 hectáreas dañadas, le sigue Guerrero, Oaxaca, Jalisco y Puebla.

• “En Michoacán, en donde pasan del incendio de vehículos al incendio de tiendas. La Secretaría de Seguridad Pública (SSP) en el estado, informó que han sido detenidos seis hombres, cuatro en Apatzingán y dos en Uruapan, como presuntamente culpables de los incendios provocados en distintos puntos de la entidad, asimismo, la ola de narco-bloqueos ha ido escalando de intensidad a lo largo de la zona de tierra caliente y la autopista federal Siglo XXI. Han pasado al incendio de tiendas departamentales en el municipio de Apatzingán, donde fue suspendida toda actividad pública para resguardar a la población. En Apatzingán fueron quemadas al menos dos tiendas Oxxo, una parte de una tienda Coppel y una tienda de autoservicio de Aurrerá, y en el municipio de Zamora”.²

• “La ciudad de Puebla lleva seis incendios forestales con 37 hectáreas dañadas, el municipio de Tepatlaxco de Hidalgo que también lleva seis siniestros. Las localidades de Libres y Santa Rita Tlahuapan ocupan el cuarto sitio por el número de incendios, al registrar cinco casos con 40 hectáreas dañadas, y Tlachichuca se ubica en el quinto peldaño con cuatro reportes de quemas, siendo el vandalismo la principal causa de los incendios, al comprobarse 23 casos de este tipo, mientras que diez siniestros fueron provocados por la quema para la preparación de siembra. También se reportó la quema provocada para pastoreo, con ocho casos, siete más por fogatas de paseantes, cinco por hornos de carbón, y una más por rencillas”.³

• “En Tabasco, más de 50 elementos de diversas corporaciones, entre ellos elementos de bomberos del Instituto de Protección Civil fue sofocado el fuego registrado en los alrededores de la laguna Pomposú, ubicada en Jalpa de Méndez, presuntamente provocado por cazadores furtivos. En dicha reserva ecológica, donde se evitó el daño a cultivos, resultaron afectadas cerca de 350 hectáreas, donde lo que predominaba eran los espadañales y ciberales. Brigadas de la Comisión Nacional Forestal, elementos de la Secretaría de la Defensa Nacional, así como personal adherido a los centros regionales, trabajaron de manera coordinada por más de diez horas, tanto por tierra como por agua, con el fin de apagar el incendio que se iniciara la tarde del martes y que se agudizó por los fuertes vientos en la zona”.

“Por otra parte, en lo que va del año, el Heroico Cuerpo de Bomberos ha sofocado 48 incendios, conatos que se prevé repunten conforme se recrudezca el estiaje, asimismo, se registró un incendio en la laguna de Pomposú, presuntamente provocado por cazadores furtivos, el cual ya fue controlado, sin embargo, la mañana de este miércoles se registró un nuevo incendio, el cual tras horas de labores se combatió con apoyo de personal de la 30 Zona Militar y de Comisión Nacional Forestal (Conafor). La corporación adscrita al Instituto Estatal de Protección Civil reporta que 18 de estos incendios han sido en inmuebles, 15 en pastizales, 10 incendios de vehículos y cinco incendios diversos”.⁵

Derivado de lo anterior, es que solicito respetuosamente a esta asamblea se refuerce la vigilancia en estas zonas de alta vulnerabilidad, asimismo se castigue a los responsables de este delito, aumentando su pena hasta 30 por ciento más, así como el aumento en las multas.

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

Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 397 del Código Penal Federal

Artículo Único.

Artículo 397. Se impondrán de **nueve a doce** años de prisión y multa de **mil a seis mil quinientos** pesos, a los que causen incendio, inundación o explosión con daño o peligro de:

I. a 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 Código Penal Federal.- http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9_090318.pdf

2 Vandálicos incendios forestales: <http://www.lajornadadeorientemexico.com.mx/2018/03/01/vandalicos-incendios-forestales-conafor/>

3 En Michoacán, pasan de la quema de autos a la quema de tiendas departamentales:

<https://heraldodemexico.com.mx/estados/michoacan-queman-tiendas-departamentales/>

4 Vandálicos incendios forestales: <http://www.lajornadadeorientemexico.com.mx/2018/03/01/vandalicos-incendios-forestales-conafor/>

5 Cazadores furtivos provocan incendios: <https://www.elsoldemexico.com.mx/republica/sociedad/cazadores-furtivos-provocan-incendio-cerca-de-laguna-pomposu-arrasan-con-350-hectareas-1020684.html>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 20 de marzo de 2018.

Diputada María Victoria Mercado Sánchez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 55, 57 Y 135 DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS, A CARGO DEL DIPUTADO VIRGILIO DANIEL MÉNDEZ BAZÁN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, Virgilio Daniel Méndez Bazán, integrante de la LXIII Legislatura, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, fracciones I y IV, 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 reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea Mexicanos constituyen las instituciones fundamentales del Estado, pues tienen encomendada la función de preservar la seguridad nacional a través de las acciones que derivan de los mandatos que el poder civil les confía; teniendo como objetivo principal defender la integridad, la independencia y la soberanía de la Nación, las Fuerzas Armadas de México conforman hoy una organización vital para la seguridad del país.

La principal fortaleza de estas instituciones se encuentra en su capital humano, hombres y mujeres valientes garantes de las libertades, que constantemente ponen en riesgo la vida en el cumplimiento de las misiones que dentro del marco jurídico tienen encomendadas, como garantizar la seguridad interior de la nación, auxiliar a la población civil en casos de necesidades públicas y zonas de desastre o emergencia.

El cumplimiento de las misiones que se asignan a las mujeres y hombres que pertenecen a la Fuerzas Armadas Mexicanas, quienes anteponen el interés personal por el interés de la Nación, bajo un estricto régimen de disciplina y espíritu de servicio, ante tal situación, el Estado mexicano, por norma constitucional, asume como responsabilidad otorgar prestaciones sociales a su personal.

El artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en el Apartado B, fracción XIII, que los militares y marinos se regirán por sus propias leyes. Y que el Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI del mismo apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones, que es el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.

La Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos establece en el capítulo III, "Situación de los militares", sección primera, "El activo. Generalidades de las prestaciones de seguridad social", artículo 169, que las prestaciones de seguridad social a que tengan derecho los militares y los derechohabientes se regularán conforme a las leyes relativas.

Por tanto, el artículo 1o. de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas establece que el instituto es un organismo público descentralizado federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con domicilio en la Ciudad de México y en el artículo 2o., fracción I, dispone que dicho instituto está facultado para otorgar las prestaciones y administrar los servicios de las Fuerzas Armadas.

Como establecen los Planes Nacional de Desarrollo 2013-2018 y Sectorial de Defensa Nacional 2013-2018, en la meta nacional México en Paz, donde se establece el objetivo de mejorar la seguridad social de los integrantes de las Fuerzas Armadas, a través de acciones que eleven la moral y la calidad de vida del personal militar y naval.

Por ello, la seguridad social militar debe continuar siendo una premisa sustantiva donde se promuevan la revisión y actualización de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, a fin de que las tropas y sus derechohabientes cuenten con prestaciones socioeconómicas y de atención médica, que les permitan tener una vida digna en el activo, y en situación de retiro.

Asimismo, promover la mejora de las percepciones e impulsar las prestaciones de seguridad social del personal militar en activo, en situación de retiro, pensionistas y derechohabientes.

Por lo anterior, la normatividad que prevé estos derechos es precisamente susceptible de actualización y revisión, para atender los derechos de Seguridad Social de los militares, sus beneficiarios y derechohabientes, establecidos en la ley motivo de la presente iniciativa.

Entre las prestaciones que considera el artículo 18 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas se encuentran las relativas a las pagas de defunción, ayudas para gastos de sepelio y casas hogar para militares retirados.

El artículo 55 vigente de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, en su primer párrafo establece que en caso de fallecimiento de un militar, el familiar que acredite mediante factura original haber realizado los gastos de sepelio tendrá derecho a que se les cubra, por concepto de pagas de defunción, el equivalente a cuatro meses del

haber y del sobrehaber, más cuatro meses de asignaciones cuando las estuviere percibiendo en la fecha del deceso, o cuatro meses del haber de retiro, en su caso, para atender los gastos de sepelio.

Para el pago del beneficio de “pagas de defunción”, el familiar que realiza el gasto tiene que acreditar mediante factura original haber realizado los gastos, lo que ocasiona que si el militar en vida pago sus gastos de sepelio los familiares no obtengan este beneficio, por lo que se propone modificar el citado artículo en los términos de eliminar el requisito de acreditar mediante el documento de factura original.

La presente propuesta de reforma tiene como finalidad, ampliar la regulación de los documentos con los cuales los familiares de un militar extinto puedan acreditar los gastos de sepelio que se hayan generado con motivo del deceso del militar.

Lo anterior es en virtud de que, al no contar con la factura original, puedan exhibir otros documentos que justifiquen los gastos realizados como pueden ser, constancias de erogaciones o desglose de gastos, emitido por la funeraria respectiva.

La iniciativa de reforma no se contrapone a lo establecido en las normas de operación emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en las cuales se señala que las pagas de defunción se cubrirán a los familiares o la persona que presente constancia de haber realizado las erogaciones.

El actual artículo 57 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas dispone que los generales, jefes, oficiales, y sus equivalentes en la Armada tendrán derecho a que se les otorgue el equivalente a 20 días de haber o haber de retiro, más asignaciones, cuando las estuvieren percibiendo, como ayuda para los gastos de sepelio en caso de defunción del cónyuge, concubina, concubinario, del padre, de la madre o de algún hijo.

En los mismos casos, el personal de tropa y de marinería tendrán derecho a que se le otorgue el equivalente a cuarenta días de haberes o haberes de retiro para igual fin, sumadas las asignaciones que estuviere percibiendo.

Así como lo que establece en el párrafo siguiente que en el caso de padres que tengan varios hijos militares,

la ayuda para gastos de sepelio se le cubrirá al hijo que los haya efectuado, situación que se acreditará con la factura original.

La presente iniciativa se realiza con el fin de ampliar la regulación de los documentos que puede exhibir el militar que acredite los gastos de sepelio que se hayan generado con motivo del deceso de alguno de sus padres, por lo que se propone reformar el segundo párrafo el artículo 57, suprimiendo la acreditación con la factura original.

Una de las prestaciones que otorga el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas es la de casas hogar para militares retirados. Actualmente se cuenta con la situada en las inmediaciones de la cabecera municipal de Jiutepec, Morelos, donde pueden ingresar militares retirados de 60 o más años de edad, solos o con su cónyuge, concubina o concubinario, como una alternativa para mejorar su calidad de vida en un ambiente confortable y el servicio incluye, entre otras cosas: alojamiento, servicio de alimentación, consultorio médico y dental, fisioterapia, actividades ocupacionales, recreativas y culturales, traslado al escalón sanitario correspondiente, enfermería y lavandería, alberca, gimnasio, etcétera.

De acuerdo con lo anterior, el artículo 135 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas establece que los militares retirados que lo soliciten las habiten por sí solos o con su cónyuge, concubina o concubinario previo al cumplimiento de los requisitos que se fijen y el pago de una cuota mensual por cada uno de los usuarios, cuyo monto satisfaga los gastos de administración y asistencia.

En la actualidad, una vez que fallece la o el militar retirado que habita la casa hogar, se solicita al cónyuge, concubina o concubinario supérstite que la abandone, toda vez que no está considerado en la ley que puedan continuar ocupándola, por lo que se propone que la cónyuge, concubina o concubinario supérstite, que adquiriera el carácter de pensionista pueda continuar recibiendo dicho beneficio; también podrán solicitar tal beneficio la o el cónyuge, concubina o concubinario supérstite en su calidad de pensionista, por lo que se propone adicionar un segundo párrafo al citado artículo que establezca precisamente eso en caso de fallecimiento del militar, y puedan solicitar su permanencia o ingreso en la casa hogar para militares retirados.

Con la propuesta de adición se simplificará y proporcionará al cónyuge, concubina o concubinario supérstite el beneficio de ocupación de la casa hogar para militares retirados, lo cual permitirá que puedan solicitar su permanencia o ingreso tales personas, en su calidad de pensionistas, incrementando así el número de beneficiarios.

La propuesta de reforma de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas es con el fin de simplificar, ampliar y mejorar las prestaciones que el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas otorga al personal en activo y en situación de retiro, sus pensionistas y derechohabientes, elevando la moral y calidad de vida de éstos.

Por las razones expuestas, en ejercicio de las facultades que confiere el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas

Único. Se **reforman** los artículos 55, primer párrafo, y 57, segundo párrafo; y se **adiciona** un segundo párrafo al 135 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, para quedar como sigue:

Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas

Capítulo Segundo: Retiro, compensación y muerte del militar.

Artículo 55. En caso de fallecimiento de un militar, el familiar **que acredite los gastos de sepelio**, tendrá derecho a que se les cubra, por concepto de pagas de defunción, el equivalente a cuatro meses del haber y del sobrehaber, más cuatro meses de asignaciones cuando las estuviere percibiendo en la fecha del deceso, o cuatro meses del haber de retiro, en su caso, para atender los gastos de sepelio.

...

Artículo 57. ...

En el caso de padres que tengan varios hijos militares, la ayuda para gastos de sepelio se le cubrirá al hijo que **acredite haberlos** efectuado.

...

Capítulo Cuarto: Vivienda y otras prestaciones.**Artículo 135. ...**

En caso del fallecimiento del militar, también podrán solicitar su permanencia o ingreso la cónyuge, concubina o concubinario que adquiere el carácter de pensionista, previa solicitud y cumplimiento de los requisitos que se fijen.

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a 20 de marzo de 2018.

Diputado Virgilio Daniel Méndez Bazán (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 29, 73 Y 112 DE LA LEY DE MIGRACIÓN, A CARGO DE LA DIPUTADA ALICIA GUADALUPE GAMBOA MARTÍNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La suscrita, Alicia Guadalupe Gamboa Martínez, 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, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I,

77, 78, 285 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley de Migración en materia protección de niñas, niños y adolescentes migrantes.

Aproximadamente, 28 millones de niñas, niños y adolescentes emprenden viajes solos o acompañados,¹ recorren caminos que ponen a prueba sus fortalezas y se enfrentan a peligros que muchas veces ponen en riesgo sus vidas. Son diversas las circunstancias que provocan que miles de niños abandonen su hogar, pero todo se resume en la búsqueda de mejores oportunidades económicas y de calidad de vida.

Según datos del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el número de casos de niñas, niños y adolescentes extranjeros que migraban sin la compañía de un adulto y fueron detectados por autoridades migratorias mexicanas aumentó de 5 mil 596 a 18 mil 650 casos entre 2013 y 2015, es decir un 333 por ciento.²

El Informe sobre la problemática de niñas, niños y adolescentes centroamericanos en contexto de migración internacional no acompañados en su tránsito por México, y con necesidades de protección internacional,³ elaborado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) retoma una hipótesis realizada por el alto comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) que identifica las causas por las cuales las niñas, niños y adolescentes dejan sus lugares de origen para migrar:

“las causas de salida de las niñas, niños y adolescentes son objetivas y estructurales, y en ellas se pueden identificar tres principales: 1) por el contexto de violencia, criminalidad e inseguridad ciudadana prevalente en la zona; 2) por razones económicas, derivadas de las desigualdad social y precariedad económica; y 3) por los movimientos encaminados a la reunificación familiar (...) Es así que el 48.6 por ciento de los niños, niñas y adolescentes han salido de sus países por una situación de violencia, 22.2 por ciento por reunificación familiar y 29.2 por ciento por motivos económicos. Las formas de violencia que experimentan las niñas, niños y adolescentes en sus países son: 1) la violencia vivida en el ámbito privado, que correspondería al hogar o grupo domestico; y 2) la

violencia vivida en el ámbito público, exaltada en la colonia, barrio o departamento.”

Como se demuestra en la cita anterior, el interés de estas niñas, niños y adolescentes migrantes para abandonar su lugar de residencia es para buscar un ambiente de bienestar, donde puedan alcanzar un mejor desarrollo personal junto a su familia, de ser posible. Este interés válido y legítimo, conlleva arriesgarse a un sinnúmero de obstáculos, es por ello que la legislación mexicana debe ser protectora de los derechos humanos de estas niñas, niños y adolescentes que buscan mejorar sus vidas.

En 2016, jefes de estado y de gobierno acordaron en la sede de la Organización de las Naciones Unidas la creación de un pacto mundial sobre la migración, un acuerdo histórico que pretende cubrirá todas las dimensiones de la migración internacional.

El pacto mundial sobre la migración es una oportunidad para que todos los países establezcan un acuerdo con acciones concretas para apoyar a las niñas y a los niños migrantes, en línea con la Declaración de Nueva York sobre Refugiados y Migrantes, y con la Convención sobre los Derechos del Niño, y del cual México es uno de los principales impulsores.

Los derechos de las niñas y niños migrantes deben ser protegidos en todo momento, en el lugar donde se encuentren y sin importar su sexo, nacionalidad o condición social; todos los migrantes, y principalmente las niñas, niños y adolescentes, tienen derecho a gozar de los derechos fundamentales que reconoce la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como lo establece su artículo primero, así como los instrumentos internacionales suscritos por nuestro país.

Este reconocimiento implica que no sólo los nacionales gozarán de los mismos, sino que la población migrante, independientemente de su condición jurídica en el país, le son reconocidos todos los derechos que al resto de las personas y, por ende, deben ser respetados. El respeto absoluto de los derechos humanos de la población migrante es uno de los principios en los que se sustenta la Ley de Migración publicada el 25 de mayo de 2011.

Asimismo, la Constitución Política en su artículo 4o., párrafo ocho, hace referencia que “en todas las actua-

ciones y decisiones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos”. Por lo que es imprescindible señalar que es deber del Estado mexicano procurar el bienestar de las niñas, niños y adolescentes.

La Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (Ley General), cuenta con un capítulo especial para este grupo en estado de vulnerabilidad, en el cual se señalan las medidas especiales de protección que las autoridades deben adoptar para garantizar sus derechos sin importar su estatus migratorio.

Todas las autoridades que son creadas o referidas a partir de la Ley General, como son la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, las Procuradurías de Protección de cada Entidad Federativa, el Sistema Nacional de Desarrollo Integral de la Familia, los Sistemas Locales de Protección y de la Ciudad de México, así como los Sistemas de Protección Integral, Nacional, Local y Municipal, tienen la obligación de garantizar el pleno respeto de los derechos humanos y otorgar una debida protección integral a las niñas, niños y adolescentes migrantes.

La Ley General y su Reglamento establecen los lineamientos principales para la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, es por ello que es necesaria la armonización de esta norma con la Ley de Migración, al ser esta última la que señala los derechos y obligaciones de las personas migrantes y las obligaciones en materia de respeto a los derechos humanos, la procuración e impartición de justicia y al reconocimiento de su personalidad jurídica de las dependencias de gobierno.

Esta inclusión de la Ley General representaría un nuevo paradigma en la protección de las niñas, niños y adolescentes migrantes acompañados y no acompañados que viajan por nuestro territorio, y reforzaría lo establecido en la ley de migración en materia de respeto de los derechos humanos e impartición de justicia; porque cada uno de esas niñas, niños y adolescentes, sin importar su estatus migratorio, debe contar con el respaldo de una norma robustecida y debidamente complementada para garantizar su interés superior.

La Ley General en sus artículos 120, fracción I y 122, fracción I, señala que el Sistema Nacional DIF, las

Procuradurías de Protección, tanto federal como local, son las encargadas de la protección y procuración integral de los derechos niñas, niños y adolescentes migrantes, así como de velar por su restitución en caso de que sean vulnerados.

Luego entonces, también es importante reconocer dentro de la Ley de Migración, la participación de las Procuradurías de Protección al momento de brindar asistencia, porque son estas las que proporcionarían las acciones y medidas de protección especial que establece la Ley General a fin de restituir los derechos de los infantes migrantes. Es fundamental que este procedimiento que establece en la Ley General sea reconocido por la Ley de Migración para todos los casos de niñez migrante acompañada o no acompañada.

En el mismo orden de ideas, cabe señalar que el artículo 112, fracción I, párrafo segundo de la Ley de Migración hace mención que se dará aviso al Comité Estatal del Sistema Nacional de Seguimiento y Vigilancia de la Aplicación de los Derechos del Niño a fin de garantizar y proteger los derechos de los infantes, sin embargo, tras la entrada en vigor de la Ley General esas atribuciones las deben realizar las Procuradurías de Protección, como lo menciona el artículo 122 de la propia Ley General.

Las niñas, niños y adolescentes migrantes, por su proceso de madurez necesitan de protección y cuidado especiales, así lo establece el interés superior de la niñez, consagrado en nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por ello, es indispensable la participación de las procuradurías de protección, porque como se refiere en párrafos anteriores, de esta forma se estaría estableciendo que la situación migratoria de la niña, niño o adolescente se apegará a la determinación de la protección especial y al plan de restitución de derechos realizado por las procuradurías de protección.

La Unidad de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación señaló que en el año 2016 se aseguró a 40 mil 114 niñas, niños y adolescentes migrantes de los cuales 17 mil 318 eran no acompañados.⁴ Luego entonces, poco más de 22 mil infantes migrantes viajaban acompañados de un familiar o alguien que estaba a su cargo; por ello es necesario, que se mencione a las niñas, niños y adolescentes migrantes acompañados dentro de la ley de migración, a fin de que sea más

clara y se les reconozcan los derechos que la norma en la materia de migración reconoce y protege.

De igual forma, la Ley General al ser mencionada dentro de la normatividad que rige la migración en México, dota de mayor seguridad al migrante infantil en el respeto de sus derechos y se logra armonizar nuestra legislación a fin de brindar una mejor protección a los menores de edad, por ello, sometemos a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley de Migración en materia protección de niñas, niños y adolescentes migrantes

Artículo Único: Se reforman los artículos 29, primer párrafo y fracción IV; artículo 73; artículo 112, fracciones I y III y párrafo tercero de la Ley de migración para quedar como sigue:

Artículo 29. Corresponde al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia **y a los Sistemas de las Entidades, en coordinación con la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes y las procuradurías de protección de niñas, niños y adolescentes de cada entidad federativa según corresponda:**

I. al III. ...

IV. Las demás que señale esta Ley, su Reglamento, **la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, su reglamento** y demás disposiciones jurídicas aplicables.

Artículo 73. La Secretaría deberá implementar acciones que permitan brindar una atención adecuada a los migrantes que por diferentes factores o la combinación de ellos, enfrentan situaciones de vulnerabilidad como son las niñas, niños y adolescentes migrantes **acompañados o no acompañados**, las mujeres, las víctimas de delitos, las personas con discapacidad y las adultas mayores.

Artículo 112. ...

I. El Instituto procederá a canalizar de manera inmediata a la niña, niño o adolescente migrante no acompañado al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, **o a los Sistemas de las En-**

tidades según corresponda, con objeto de privilegiar su estancia en lugares donde se les proporcione la atención adecuada, mientras se resuelve su situación migratoria y dará aviso al consulado de su país.

Cuando por alguna circunstancia excepcional las niñas, niños y adolescentes migrantes extranjeros no acompañados lleguen a ser alojados en una estación migratoria, en tanto se les traslada a las instalaciones del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, o a los **Sistemas de las Entidades según corresponda**, deberá asignárseles en dicha estación un espacio específico para su estadía distinto al del alojamiento de los adultos. La autoridad deberá respetar en todo momento los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados previstos en **la presente ley, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y demás legislaciones aplicables**, dándose aviso inmediato a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y a las comisiones estatales de derechos humanos, así como a la **Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes o las Procuradurías de protección de niñas, niños y adolescentes de la entidad federativa** que corresponda, a efecto de que coadyuven en la garantía y protección de sus derechos.

II. ...

III. Se notificará al consulado del país de nacionalidad o residencia del niño, niña o adolescente, la ubicación de las instalaciones del Sistema Nacional **para el Desarrollo Integral de la Familia, Sistemas de las Entidades** o estación migratoria a la cual se le canalizó y las condiciones en las que se encuentre, salvo que a juicio del Instituto o a solicitud del niño, niña o adolescente pudiera acceder al asilo político o al reconocimiento de la condición de refugiado, en cuyo caso no se entablará contacto con la representación consular;

IV. al V. ...

VI. ...

...

Tratándose de niña, niño o adolescente migrante nacional no acompañado, corresponderá al Sistema

Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, **en coordinación y coadyuvancia con los Sistemas de las Entidades que corresponda, garantizar el eficaz retorno asistido de niñas, niños y adolescentes con sus familiares adultos, atendiendo en todo momento su interés superior y su situación de vulnerabilidad**, considerando las causas de su migración: reunificación familiar, en busca de empleo, violencia intrafamiliar, violencia e inseguridad social, entre otras.

Transitorios

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

Segundo. Las dependencias y entidades de la administración pública federal, en el ámbito de su competencia, realizarán las modificaciones legislativas atendiendo a lo dispuesto en el presente Decreto, dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a su entrada en vigor.

Tercero. Las acciones que las dependencias y entidades de la administración pública federal deban realizar para dar cumplimiento a lo establecido en el presente decreto, se sujetarán a la disponibilidad presupuestaria aprobada para tal fin en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal correspondiente.

Notas

1 Día Internacional del Migrante: por un 2018 de migraciones seguras para los niños; publicado el 18 de diciembre de 2017; consultado el 9 de marzo de 2018;

https://www.unicef.org/mexico/spanish/noticias_37713.html

2 Informe Anual 2015 UNICEF México; consultado el 5 de marzo de 2018; <http://www.donaunicef.org.mx/informe-anual/#unBuenComienzo>

3 Informe sobre la problemática de niñas, niños y adolescentes centroamericanos en contexto de migración internacional no acompañados en su tránsito por México, y con necesidades de protección internacional; Comisión Nacional de los Derechos Humanos; consultado el 5 de marzo de 2018;

http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc//Slider/Informe_NNACM-NA_1.pdf

4 Día Internacional del Migrante: por un 2018 de migraciones seguras para los niños; publicado el 18 de diciembre de 2017; consultado el 9 de marzo de 2018;

https://www.unicef.org/mexico/spanish/noticias_37713.html

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 20 de marzo de 2018.

Diputada Alicia Guadalupe Gamboa Martínez (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 27 Y 121 DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE, A CARGO DE LA DIPUTADA ALICIA GUADALUPE GAMBOA MARTÍNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La suscrita, Alicia Guadalupe Gamboa Martínez, 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, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78, 285 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 27, fracción V, y 121 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En 2015 se efectuó el decimocuarto *Congreso forestal mundial*, cuya aportación básica fue la emisión de la Declaración de Durban,¹ donde se señaló la importan-

cia de los bosques para el cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, concluyendo que tienen gran potencial como elemento decisivo en la erradicación del hambre, la mejora de los medios de vida y la lucha contra el cambio climático.

La Declaración de Durban profundiza y afirma que “los bosques son fundamentales para alcanzar la seguridad alimentaria, ya que proveen a la sociedad de alimentos, energía, lugares de resguardo, forrajes, fibras; por lo tanto, son una fuente de ingresos y de empleo, además coadyuvan al ejercicio de una agricultura sostenible, mediante la estabilización de los suelos, del clima y la regulación de los flujos de agua”.

Señala que “los bosques bajo manejo aumentan la resiliencia tanto del ecosistema como de la sociedad, lo cual favorece el aprovechamiento máximo de su función como sumideros y almacenes de carbono al mismo tiempo que proporcionan otros servicios ambientales. Razón por la cual son una alternativa de solución a los problemas relacionados con el cambio climático y a la mitigación de sus efectos”.

Zamora² indica que el país cuenta con 138 millones de hectáreas de vegetación forestal, equivalentes a 70 por ciento del territorio. De esta superficie, 64.9 millones de hectáreas corresponden a bosques y selvas, donde habitan aproximadamente 11 millones de personas, quienes satisfacen sus necesidades básicas a partir de dicho capital natural.

Indica que “una característica relevante de los ecosistemas forestales del país es su carácter colectivo, resultado de que gran parte de ella es propiedad ejidal y comunal; de tal manera que el uso de los recursos es comunitario, y en muchos casos su manejo ha sido conforme a esquemas sustentables, en particular en grupos muy organizados, lo cual ha proporcionado beneficios sociales, económicos y ambientales a la población, especialmente a los grupos más vulnerables de la sociedad, como es el caso de diversas comunidades indígenas”.

Sin duda, los ecosistemas forestales brindan una gran gama de bienes tangibles, tales como madera, leña, resinas, aceites, alimentos, forraje y medicinas; así como servicios ambientales intangibles, y por tener gran vocación México es un país con vocación forestal, es necesario seguir perfeccionando nuestro marco jurídico

para proteger los ecosistemas forestales, sobre todo cuando a nivel mundial, ocupamos el lugar doceavo en cuanto al tamaño de nuestra superficie forestal.

Para que el bosque cumpla todas sus funciones y para que las forestaciones sean sostenibles es preciso garantizar su persistencia, lo que lleva implícito cuidar su estado sanitario en forma integrada, siendo uno de sus principales grandes retos la prevención, detección y combate de los efectos de las plagas y las enfermedades.

En México se tienen registradas más de 200 especies de insectos y patógenos que provocan daños en los ecosistemas forestales, entre ellos los descortezadores, muérdago y plantas parásitas, defoliadores, barrenadores de meliáceas, insectos de conos y semillas, enfermedades vasculares, chupadores de savia, e Insectos y enfermedades de origen exótico.

El Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible (CCMSS)³ señala que la incidencia en plagas y enfermedades forestales ha aumentado en los últimos años lo que representa un riesgo importante para asegurar la conservación de los ecosistemas forestales, la provisión de los servicios ambientales, y la productividad del sector forestal.

Dicha situación se agrava debido al cambio climático, representando un riesgo para los ecosistemas y, por tanto, para los medios de vida de las personas que los habitan y dependen de sus recursos y servicios ambientales, por la pérdida de cobertura arbórea y el consecuente impacto a los distintos hábitat.

Pese a esto, y como menciona el CCMSS, la sanidad forestal poco ha llamado la atención de los reflectores a diferencia de los vistosos incendios forestales, cuya cobertura resulta ser muy mediática, mientras que las plagas y enfermedades forestales actúan como un incendio silencioso.

La Auditoría Superior de la Federación, en el Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública de 2016,⁴ presentó propuestas de modificaciones y reformas legislativas, entre las cuales se encuentran las que tienen que ver con la gestión y protección de recursos naturales y que reforman la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable en los artículos 121 y 27, fracción V.

La primera reforma que indica la ASF y que hace suya la presente iniciativa, obliga a que los ejidatarios, comuneros y demás propietarios o poseedores de terrenos forestales, así como los titulares de autorizaciones de aprovechamientos forestales, informen sobre la conclusión de los trabajos de saneamiento forestal.

Dicha reforma permitiría generar información relevante respecto al cumplimiento de las normas instituidas por el país, para efectos de conservación de los recursos naturales, para de esta forma lograr contar con mejores estadísticas, bases de datos e información en general sobre la eficacia en la lucha contra las enfermedades y plagas forestales.

La segunda reforma dotaría de atribuciones complementarias a la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas para que, en su carácter de responsable de la administración de las áreas naturales protegidas, participe en los convenios de colaboración relacionados con la estabilización de la frontera agrícola y el aumento de la productividad del componente agropecuario de las áreas colindantes.

Con esto se disminuirían la degradación y deforestación de la superficie forestal del país para propiciar un desarrollo forestal sustentable, ya que como sabemos México ha alcanzado 182 áreas naturales protegidas que, sumadas, cubren alrededor de 91 millones de hectáreas, casi 70 millones en zonas marinas y 21 millones en zonas terrestres. Además, hay el compromiso internacional para que 17 por ciento del territorio nacional sea área natural protegida para 2020.⁵

Dicho lo anterior, someto a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto que reforma los artículos 27, fracción V, y 121 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable

Único. Se **reforman** los artículos 27, fracción V, y 121 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, para quedar como sigue:

Artículo 27. ...

I. a IV. ...

V. Estabilizar la frontera agrícola y aumentar la productividad del componente agropecuario de las áreas arboladas y de las áreas colindantes a los bosques bajo aprovechamiento forestal y áreas naturales protegidas, **efectuado, cuando sea el caso, convenios de colaboración con la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas;**

VI. a IX. ...

Artículo 121. Los ejidatarios, comuneros y demás propietarios o poseedores de terrenos forestales o preferentemente forestales, así como los titulares de autorizaciones de aprovechamiento de recursos forestales, quienes realicen actividades de forestación o plantaciones forestales comerciales y de reforestación, los prestadores de servicios técnicos forestales responsables de los mismos y los responsables de la administración de las áreas naturales protegidas, en forma inmediata a la detección de plagas o enfermedades, estarán obligados a dar aviso de ello a la Secretaría o a la autoridad competente de la entidad federativa. Quienes detentan autorizaciones de aprovechamiento forestal y sus responsables técnicos forestales, estarán obligados a ejecutar los trabajos de sanidad forestal **y a informar sobre su conclusión**, conforme a los tratamientos contemplados en los Programas de Manejo y a los lineamientos que se les proporcionen por la Secretaría, en los términos de las disposiciones aplicables.

...

Transitorios

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

Segundo. Las dependencias y entidades de la administración pública federal, en el ámbito de su competencia, realizarán las modificaciones legislativas atendiendo a lo dispuesto en el presente decreto, dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a su entrada en vigor.

Tercero. Las acciones que las dependencias y entidades de la administración pública federal deban realizar para dar cumplimiento a lo establecido en el presente decreto se sujetarán a la disponibilidad presupuestaria

aprobada para tal fin en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal correspondiente.

Notas

1 El Congreso Forestal Mundial esboza el futuro de los bosques <http://www.fao.org/news/story/es/item/328571/icode/>

2 Zamora Martínez, Marisela Cristina. "Superficie forestal actual", en *Revista Mexicana de Ciencias Forestales* [en línea], 2016, volumen 7, número 35 [citado 12 de marzo de 2018], páginas 4-5. Disponible en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-11322016000300004&lng=es&nrm=iso ISSN 2007-1132.

3 <http://www.ccmss.org.mx/wp-content/uploads/2016/01/Nota-Informativa-46-Sanidad-forestal-V070116-222032.pdf>

4 <http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2016ii/documentos/InformeGeneral/IG2016.pdf>

5 <https://www.gob.mx/presidencia/prensa/el-gobierno-de-la-republica-da-un-paso-historico-en-materia-de-preservacion-y-proteccion-del-medio-ambiente-enrique-pena-nieto?idiom=es>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 20 de marzo de 2018.

Diputada Alicia Guadalupe Gamboa Martínez (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 12 DE LA LEY DE ASISTENCIA SOCIAL Y 168 DE LA LEY GENERAL DE SALUD, SUSCRITA POR INTEGRANTES DE LA COMISIÓN ESPECIAL DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Los suscritos, diputados integrantes de la Comisión Especial de participación ciudadana, de diversos grupos parlamentarios, en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71,

fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6, fracciones I y IV, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración del pleno la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan un inciso J) a la fracción I del artículo 12 de la Ley de Asistencia Social, y una fracción X al artículo 168 de la Ley General de Salud, al tenor de los siguientes

Antecedentes

La Comisión Especial de participación ciudadana aprobó un programa anual de trabajo en el que se establecieron entre otros objetivos, fortalecer la comunicación entre la sociedad civil y las comisiones de la Cámara de Diputados, mediante la creación e identificación de estrategias de vinculación y de mecanismos de comunicación permanente; así como recabar opiniones y propuestas de la ciudadanía a través de foros y reuniones con expertos, académicos y líderes sociales, para el análisis de las demandas y propuestas de atención por parte de las autoridades correspondientes.

En este marco, se implementó el Foro Permanente de Participación Ciudadana (FPPC) de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, como un mecanismo de consultas ciudadanas para la estructuración de propuestas de reformas legislativas o fortalecimiento de políticas públicas, en temas que han sido identificados de interés general por organizaciones sociales o instituciones académicas; con el objetivo de promover la más amplia participación de la sociedad civil, y con el propósito de contribuir a enriquecer la agenda legislativa de la Cámara de Diputados, a través de estudios y propuestas que por su amplio espectro e impacto en beneficio de la sociedad puedan convertirse en proyectos de iniciativas de ley o políticas públicas.

Con base en lo anterior, se emitió una convocatoria pública a través de la cual se invitó a ciudadanos y representantes de organizaciones sociales y académicas a participar en el foro con la presentación de propuestas de reformas legislativas o de proyectos para el fortalecimiento de políticas públicas. En el marco de esta actividad, los diputados integrantes de esta comisión especial seleccionaron las mejores propuestas sobre diferentes ejes temáticos, entre éstos el referente al deporte como obligación cívica, para su presentación en el foro realizado en las instalaciones de la Cámara de Diputados en el mes de diciembre de 2017.

Durante el Foro citado, el ciudadano Raymundo Díaz Mendoza, presentó su propuesta de reformas a Ley de Asistencia Social y Ley General de Salud, la cual fue analizada por las diputadas y diputados asistentes, tomando en cuenta, entre otros elementos, la originalidad de la propuesta, su viabilidad técnico jurídica, los elementos de sustento, así como la suficiencia o requerimiento presupuestal para su implementación.

En seguimiento a lo anterior, en términos del párrafo primero de la base octava de la convocatoria, los legisladores integrantes de la comisión, atendiendo el planteamiento del participante dispusieron estructurar la iniciativa correspondiente, en términos de lo dispuesto en el artículo 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, e iniciar el proceso legislativo ante el pleno de la Cámara de Diputados.

A partir de este ejercicio de democracia participativa, los suscritos diputados integrantes de esta comisión, en nuestro carácter de representantes populares, hacemos propia la propuesta antes descrita, pues coincidimos en los beneficios que conlleva la práctica del deporte, estimando viable su inclusión como una vertiente de la asistencia social, que permita proporcionar alternativas de solución a las adicciones, padecimientos crónico degenerativos y delincuencia.

Los diputados integrantes de la Comisión Especial de participación ciudadana, reafirmamos el compromiso de dar cauce a las demandas de los proponentes, mediante el ejercicio de las atribuciones que nos confieren los citados artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6, fracciones I y IV, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, de conformidad con la siguiente:

Exposición de Motivos

I. Problemática

La Organización Mundial de la Salud (OMS) señala que el sobrepeso y la obesidad son una acumulación anormal o excesiva de grasa, el indicador más común que se utiliza para identificar el exceso de peso es el índice de masa corporal (IMC), y clasifica como sobrepeso cuando el IMC es igual o superior a 25 y la obesidad cuando éste es igual o superior a 30.¹

Tales padecimientos son producto de los diferentes hábitos y costumbres que la población mundial ha adoptado como consecuencia de la dinámica de la vida cotidiana, sin omitir a aspectos de carácter genético, como algunos de los factores que han contribuido al desarrollo de diversas enfermedades crónico degenerativas, lo que se ha transformado en verdaderos problemas de salud pública que han salido de control en diversos países.

El sobrepeso y la obesidad son el sexto factor principal de riesgo de defunción en el mundo.² Cada año fallecen alrededor 3.4 millones de personas adultas como consecuencia del sobrepeso o la obesidad. Además, 44 por ciento de la carga de diabetes, 23 por ciento de la carga de cardiopatías isquémicas y entre 7 y 41 por ciento de la carga de algunos cánceres son atribuibles al sobrepeso y la obesidad. En 2013, más de 42 millones de niños menores de cinco años de edad tenían sobrepeso. Si bien el sobrepeso y la obesidad fueron considerados como un problema propio de los países de ingresos altos, actualmente ambos trastornos están aumentando en los países de ingresos bajos y medianos, en particular en los entornos urbanos. En los países en desarrollo con economías emergentes (clasificados por el Banco Mundial en países de ingresos bajos y medianos) el incremento porcentual del sobrepeso y la obesidad en los niños, ha sido 30 por ciento superior al de los países desarrollados.³

Desafortunadamente, nuestro país es de esos países en los que en los últimos años se ha enfrentado a la obesidad y sobrepeso que afecta de manera alarmante a su población, máxime porque se han convertido en el detonante para otros problemas de salud pública e incrementar los índices de mortalidad, sin importar la edad o el estrato social al que pertenezcan las personas.

Actualmente existe mucha preocupación en el gobierno mexicano ante la alza en los índices de tales padecimientos, ya que nuestro país está entre los primeros lugares a nivel mundial en lo que hace a obesidad y sobrepeso infantil y de personas adultas, solo superado por Estados Unidos de América (EUA).

En 2016 se realizó la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (Ensanut), en la que se determinó que la obesidad y sobrepeso en nuestro país, se ha reducido pero no de manera significativa, tomando en consideración los datos de la encuesta realizada en 2012; el

caso de los adultos, advertimos que en el caso de las mujeres se ha incrementado a 26.4 por ciento (IC95 por ciento 22.1, 31.2), en comparación al observado en los hombres que es de 18.5 por ciento (IC95 por ciento 15.2, 22.3). La prevalencia combinada de sobrepeso y obesidad en 2016 en hombres fue de 33.5 por ciento (IC95 por ciento 28.9, 38.3) y en mujeres de 39.2 por ciento (IC95 por ciento 33.6, 44.9), que en 2012, como ya lo habíamos afirmado, estas cifras fueron 34.1 por ciento y 35.8 por ciento, respectivamente.⁴

En relación a población de 5 a 11 años, la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (Ensanut) de 2016, afirma que “en el ámbito nacional, la prevalencia combinada de sobrepeso y obesidad en la población en edad escolar en 2016 fue 33.2 por ciento (IC95 por ciento 29.6, 37.1). En 2012 esta prevalencia fue 34.4 por ciento (IC95 por ciento 33.3, 35.6), 1,2 puntos porcentuales mayor; sin embargo, a pesar de esta tendencia de disminución, los intervalos de confianza de la prevalencia de 2016 son relativamente amplios, por lo que no es posible concluir que la prevalencia combinada de sobrepeso y obesidad disminuyó... La prevalencia de sobrepeso fue de 17.9 por ciento (IC95 por ciento 15.2, 21.1) y de obesidad de 15.3 por ciento (IC95 por ciento 12.5, 18.6) en 2016... La cifra de sobrepeso fue 1.9 puntos porcentuales menor que la observada en la Ensanut de 2012 (19.8 por ciento; IC95 por ciento 18.8, 20.9), mientras que la de obesidad fue 0.7 puntos porcentuales mayor (14.6 por ciento; IC95 por ciento 13.7, 15.6), pero los valores de las prevalencias en 2018 están incluidos en los intervalos de confianza de 95 por ciento de las prevalencias del 2016, por lo que se considera que no hubo cambios... Las prevalencias de sobrepeso (20.6; IC95 por ciento 16.2, 25.8) y de obesidad (12.2 por ciento; IC95 por ciento 19.4, 15.5) en niñas en 2016 son muy similares a las observadas en 2012 (sobrepeso 20.2; IC95 por ciento 18.8, 21.6; obesidad 11.8 por ciento; IC95 por ciento 10.8, 12.8), en el caso de los niños, las prevalencias de sobrepeso en 2016 son de (15.4; IC95 por ciento 12.6, 18.6), 4.1 puntos porcentuales menores que las observadas en 2012 (19.5 por ciento IC95 por ciento 18.1, 21.0). Esta diferencia es estadísticamente significativa ($p < 0.05$) En cambio, las prevalencias de obesidad (18.6 por ciento; IC95 por ciento 14.3, 23.2) en niños en 2016 son muy similares a las observadas en 2012 (17.4 por ciento IC95 por ciento 16.0, 18.8)... En 2016, se observó una prevalencia mayor de obesi-

dad en los niños 18.3 por ciento; (IC95 por ciento 14.3, 23.2) en comparación con las niñas 12.2 por ciento (IC95 por ciento 9.4, 15.5). Este mismo comportamiento se presentó en 2012.”⁵

Advertimos de la anterior información, que existe una leve tendencia a la baja en algunas de las prevalencias de obesidad y sobrepeso en niñas y niños de 5 a 11 años de edad respecto de los datos de 2012, sin embargo, tampoco son datos que nos permitan hablar de que en 4 años hubo un avance real en la solución de la problemática, por lo que es necesario seguir trabajando, diseñando estrategias que nos permitan implementar acciones eficaces con beneficios integrales, sobre todo porque al tratarse de este tipo de población la que está en riesgo, es garantizarles la salud a dichas generaciones en lo futuro.

Respecto de los adolescentes, los resultados de la Ensanut 2016 señalan que “la prevalencia combinada de sobrepeso y obesidad en la población adolescente fue de 36.3 por ciento (IC95 por ciento 32.6, 40.1), 1.4 puntos porcentuales superior a la prevalencia en 2012 (34.9 (IC95 por ciento 33.7, 36.2). A pesar de la tendencia de aumento, el intervalo de confianza de la prevalencia en 2016 contiene el valor de la media en 2012, por lo que no es posible concluir que hubo aumento en la prevalencia combinada de sobrepeso y obesidad entre 2012 y 2016... La prevalencia de sobrepeso fue de 22.4 por ciento (IC95 por ciento 19.5, 25.6) y de obesidad de 13.9 por ciento (IC95 por ciento 11.4, 16.8)... La prevalencia de sobrepeso (26.4; IC95 por ciento 22.1, 31.2) en adolescentes de sexo femenino en 2016 es 2.7 puntos porcentuales superior a la observada en 2012 (sobrepeso 23.7; IC95 por ciento 18.8, 21.6). Esta diferencia es estadísticamente significativa ($p < 0.05$). La prevalencia de obesidad (12.8 por ciento; IC95 por ciento 9.2, 17.5) en este grupo de edad en 2016 es similar a la observada en 2012 (12.1 por ciento; IC95 por ciento 10.9, 13.4). La prevalencia de sobrepeso (18.5; IC95 por ciento 15.2, 22.3) y obesidad (15.0 por ciento; IC95 por ciento 11.8, 18.8) en adolescentes del sexo masculino en 2016 son muy similares a las observadas en 2012 (sobrepeso 19.6 por ciento IC95 por ciento 18.2, 21.1; obesidad 14.5 por ciento IC95 por ciento 13.3, 15.8)

El sobrepeso en las mujeres fue mayor 26.4 por ciento (IC95 por ciento 22.1, 31.2) al observado en los hombres 18.5 por ciento (IC95 por ciento 15.2, 22.3). La

prevalencia combinada de sobrepeso y obesidad en 2016 en hombres fue de 33.5 por ciento (IC95 por ciento 28.9, 38.3) y en mujeres de 39.2 por ciento (IC95 por ciento 33.6, 44.9). En 2012, estas cifras fueron 34.1 por ciento y 35.8 por ciento, respectivamente.”⁶

Ante tan complicado escenario que observamos actualmente en nuestro país, debemos entender a la obesidad como una paulatina pérdida de la salud, puesto que es un factor de riesgo para el desarrollo de las siguientes enfermedades:

- Diabetes mellitus tipo 2
- Hipertensión arterial
- Dislipidemias
- Enfermedades cardiovasculares (principalmente cardiopatía e infartos cerebrales)
- Enfermedades osteoarticulares
- Deficiencia renal
- Algunos tipos de cáncer, como el de mama, esófago, próstata, colón.

Como una consecuencia directa del padecimiento de obesidad y sobrepeso en los mexicanos, se ha desarrollado e incrementado la diabetes, colocándose dicha enfermedad como unas de las principales causas de muerte en nuestro país, ya que de conformidad a la Ensanut de 2016, se observó un ligero aumento en la prevalencia de diabetes por diagnóstico médico previo con respecto a la Ensanut 2012 (9.2 por ciento)⁷ y un mayor aumento con respecto a la Ensanut 2006 (7.2 por ciento)⁸.

El mayor aumento de la prevalencia de diabetes, al comparar la Ensanut 2012 con la Ensanut MC 2016, se observó entre los hombres de 60 a 69 años de edad y entre las mujeres con 60 o más años de edad. En esta encuesta, la mayoría de los diabéticos con diagnóstico médico previo tiene entre 60 y 79 años de edad.

Dichas enfermedades en su conjunto, merman la salud de los mexicanos y elevan el índice de mortalidad. Por la naturaleza misma del deporte, se estima que es el

mejor método para prevenir y combatir este tipo de padecimientos, mismo que se fortalecería con una dieta balanceada.

Otro de los beneficios que el deporte puede aportar como una forma de asistencia social, es la sensación de bienestar físico y mental en las personas, propiciando que éstas decidan practicarlo permanentemente, y consecuentemente, constituirse como forma de prevenir los padecimientos mencionados, lo que permitirá que esos datos de prevalencia en la población desprendidos de la Ensanut 2016, se vayan diluyendo en forma paulatina, reduciendo tal problemática de salud pública en la que actualmente se ha convertido la obesidad, el sobrepeso y la diabetes, entre otras afectaciones derivadas de las anteriores.

Sobre esa misma línea de prevención, el deporte también puede convertirse en un imán para atraer a las personas para evitar que caigan en algún tipo de adicción, independientemente de su edad, puesto que actualmente en nuestra sociedad, también permea en forma preocupante el problema de las adicciones a las drogas, tabaco o alcohol, lo cual ya se ha agudizado en los últimos años, ya que desafortunadamente las adicciones, cada vez más surgen a edades más cortas, amenazando el sano desarrollo físico y mental de esta población y ponen en riesgo también su desarrollo personal, cerrándose oportunidades de crecimiento, sin omitir el desgaste de sus relaciones familiares.

En las personas mayores de edad, los riesgos también radican en la salud física y mental, en la pérdida de oportunidades de desarrollo personal, además de que las relaciones familiares se verán muy afectadas, ya que las consecuencias se impactarán en terceras personas, como lo es la familia, llegando incluso a comprometer el buen desarrollo mental y personal de los hijos, al estar inmersos en un escenario nocivo y de riesgo para ellos mismos.

La Encuesta Nacional de Consumo de Drogas, Alcohol y Tabaco (Encodat) 2016 es el nombre actual de la Encuesta Nacional de Adicciones (ENA) realizada en años anteriores, misma que tiene el respaldo de la Secretaría de Salud, del Instituto Nacional de Salud Pública, de la Comisión Nacional de las Adicciones y del Instituto Nacional de Psiquiatría Ramón de la Fuente Muñiz, de la cual se desprenden datos que nos permiten tener un panorama nacional sobre la situación ac-

tual de las adicciones en nuestra población, en forma general.

Sobre el particular, nos señala que ha habido un incremento significativo respecto de las estadísticas de 2011, ya que las adicciones en niñas, niños y adolescentes pasaron de 2.9 por ciento en ese año, a 6.2 por ciento en 2016, además la situación de las mujeres adolescentes es alarmante, puesto que en 2016, respecto de 2011 el aumento del consumo es de 205 por ciento, siendo la marihuana la que tiene mayor preferencia.⁹

La preocupación es mucha, al advertirse que entre 2016 y 2017, el consumo de drogas inicia entre los 12 y 17 años, aumentando en 125 por ciento en relación con los datos de 2011.

En México, 8.4 millones de personas de 12 a 65 años de edad han consumido al menos una vez drogas ilegales, lo que no quiere decir que sean adictos, pero sí es un indicador sobre el consumo experimental, que puede quedar ahí o convertirse en adicción.¹⁰

En ese sentido, “los datos muestran un incremento en el consumo de marihuana tanto en hombres como en mujeres. El consumo de cocaína se mantuvo estable en la prevalencia alguna vez y en el último año. En Jalisco, Quintana Roo y Baja California, que son los estados con las más altas prevalencias, las acciones preventivas deben realizarse con mayor atención y celeridad. Con relación a 2011, el consumo en adolescentes incrementó tanto en hombres como en mujeres, particularmente el de marihuana; en tanto que el consumo de cocaína e inhalables permaneció estable. Los datos muestran la necesidad de reforzar las acciones desarrolladas para reducir la demanda de drogas. Dados los aumentos en el consumo de sustancias con respecto a años anteriores, resulta urgente ampliar la política de prevención y tratamiento y dirigir más acciones hacia la población adulta joven.”¹¹

Tales circunstancias también son factibles de agudizarse y volverse generadoras de violencia, e incluso, también hacen que las personas sujetas a algún tipo de adicción, puedan verse involucradas en conductas delictuosas, independientemente de la edad que tengan, contra su misma familia o cualquier otra persona, truncando su proyecto de vida y abriendo la posibilidad de afectar a su familia, como un efecto negativo de tales hechos.

Ello viene afectando a nuestra sociedad desde hace décadas, y de seguir bajo esa línea, en la que no hay soluciones reales o medidas gubernamentales que los frenen, nuestro entorno puede empeorar, por lo que se propone que dichos problemas sean contenidos mediante actividades deportivas, para evitar estragos en la sociedad a corto, mediano y largo plazo; en ese sentido, debe entablarse una coordinación entre las dependencias gubernamentales, iniciativa privada y la sociedad civil, para diseñar una estrategia basada en el deporte como un instrumento que permita combatir esos problemas, aunado a ello, se debe incluir la recuperación de espacios públicos para ampliar, mejorar y crear instalaciones deportivas para tal efecto, además de emprender una intensa campaña publicitaria para informar a toda la población sobre la importancia de realizar actividades deportivas y las consecuencias que tiene en su salud una vida sedentaria.

II. Argumentos

Ante estas situaciones, consideramos necesario incluir al deporte, independientemente de la disciplina de que se trate, como una de las formas en que se puede brindar asistencia social prevista en la ley de la materia y en la Ley General de Salud; lo anterior obedece a los beneficios que se desprenden de la práctica de éste, mismos que se ven reflejados de diferentes maneras, tales como la mejora de la salud física y mental de quien lo práctica, además de que se combate a la obesidad y sobrepeso que actualmente son considerados como un problema de salud pública, previene la diabetes que está en el mismo estatus de los padecimientos mencionados, previene adicciones y el involucramiento de las personas en actos delictivos.

Esta iniciativa tiene por objetivo la inclusión del deporte en la **Ley de Asistencia Social** y en el **Ley General de Salud**, a fin de ampliar la dimensión en que se brinda apoyo a los grupos vulnerables, quienes serían los receptores de los beneficios antes mencionados.

Con esta propuesta, de manera simultánea, también se armonizarían dichos ordenamientos legales con la forma en que el deporte es previsto en la Ley General de Cultura Física y Deporte, motivo por el que resulta necesario que sea incluido como una de las formas en que la asistencia social puede ser brindada.

En ese sentido, el último párrafo del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala lo siguiente respecto del deporte:

“Toda persona tiene derecho a la cultura física y a la práctica del deporte. Corresponde al Estado su promoción, fomento y estímulo conforme a las leyes en la materia.”

Así también, la Carta Internacional de la Educación Física y Deporte, suscrita en la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, reunida en París en su vigésima reunión, el 21 de noviembre de 1978, en el artículo 1.1 establece la naturaleza del deporte:

“Todo ser humano tiene el derecho fundamental de acceder a la educación física y al deporte, que son indispensables para el pleno desarrollo de su personalidad. El derecho a desarrollar las facultades físicas, intelectuales y morales por medio de la educación física y el deporte deberá garantizarse tanto dentro del marco del sistema educativo como en el de los demás aspectos de la vida social.”

Aunado a lo anterior, el artículo 3.1 de la misma carta, señala lo siguiente:

“Los programas de educación física y deporte han de concebirse en función de las necesidades y las características personales de los participantes, así como de las condiciones institucionales, culturales, socioeconómicas y climáticas de cada país. **Estos programas han de dar prioridad a las necesidades de los grupos desfavorecidos de la sociedad.**”

(Énfasis añadido)

En términos del artículo 3 de la Ley de Asistencia Social, debemos entender por ésta, lo siguiente:

“Para los efectos de esta ley, se entiende por asistencia social el conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan el desarrollo integral del individuo, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, indefensión desventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva. La asistencia social comprende acciones

de promoción, previsión, prevención, protección y rehabilitación.”

Los suscritos consideran al deporte como un instrumento, que puede funcionar como complemento de otras actividades lícitas, como lo son las actividades académicas o laborales, con el que se puede contribuir para el desarrollo de las personas, ya que al adoptar alguna disciplina deportiva para su práctica, automáticamente se asume un compromiso y la perseverancia para lograr sus objetivos personales, por lo que aquellos individuos de escasos recursos, que se vean apoyadas por programas gubernamentales o también por organizaciones civiles para practicar el deporte, tendrán una oportunidad para poder desarrollarse de manera integral, además de acceder al goce de otros derechos fundamentales.

Por esas razones es que el deporte puede ser una verdadera llave que permita abrir la puerta para aportar sus beneficios en las personas, como una solución a las adicciones, padecimientos crónico degenerativos y delincuencia, que desafortunadamente ya son muy comunes en nuestros días, cuyas consecuencias pueden alcanzar con mayor facilidad a las personas que se encuentran bajo condiciones de vulnerabilidad, por lo que la inclusión legal del deporte como una forma de brindar asistencia social es necesaria, ya que siempre sacará a la luz las mejores cualidades de las personas, despertando su espíritu de competitividad, compromiso, superación, perseverancia y disciplina.

Por las razones expuestas y en ejercicio de la facultad establecida en el artículo 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se somete a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto

Primero. Se adiciona un inciso j) a la fracción I del artículo 12 de la Ley de Asistencia Social, para quedar como sigue:

Artículo 12. ...

I. ...

a) a i). ...

j) La promoción y fomento del deporte como una forma de prevenir enfermedades, adicciones y el delito.

II. a XIV. ...

Segundo. Se adiciona una fracción X al artículo 168 de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 168. ...

I. a IX. ...

X. La promoción y fomento del deporte y capacitación constante como una forma de prevenir enfermedades, adicciones y el delito.

Transitorio

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

Notas

1 Ver en <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs311/es/>.

2 Es necesario hacer la distinción sobre lo que es la obesidad y el sobrepeso, con la finalidad de comprender la forma en que ambas afectan el organismo de las personas, y haciéndolas susceptibles para adquirir otras enfermedades. En ese tenor, debemos visualizar al sobrepeso como un exceso de peso, mientras que la obesidad es un exceso de grasa o tejido adiposo.

3 Supra, nota número 2.

4 Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2016, Resultados Nacionales. Secretaría de Salud. México. 2016, página 67.

5 *Ibidem*, páginas 64 y 65.

6 *Ibidem*, páginas 66 y 67.

7 Gutiérrez JP, et al, Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2012, Resultados Nacionales. Cuernavaca, México: Instituto Nacional de Salud Pública, 2012

8 Olaiz-Fernández G, et al, Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2006, Cuernavaca, México: Instituto Nacional de Salud Pública, 2006.

9 Ver en <http://www.proceso.com.mx/497730/se-dispara-consumo-drogas-alcohol-tabaco-en-ninos-adolescentes-ssa>

10 Ver en http://www.milenio.com/policia/encuesta-consumo-drogas-alcohol-tabaco-mexico-manuel_mondragon-noticias_0_982101961.html

11 Ver en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/234856/CONSUMO_DE_DROGAS.pdf, página 4.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 20 de marzo de 2018.

Diputados: Tristán Manuel Canales Najjar, Laura Mitzi Barrientos Cano, Liliana Ivette Madrigal Méndez, Norma Edith Martínez Guzmán, Germán Ernesto Ralis Cumplido, Santiago Torreblanca Engell, Mirna Isabel Saldívar Paz, Alicia Barrientos Pantoja (rúbricas).

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 45 BIS A LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, SUSCRITA POR INTEGRANTES DE LA COMISIÓN ESPECIAL DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Los suscritos diputados integrantes de la Comisión Especial de Participación Ciudadana, de diversos grupos parlamentarios, en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6, fracciones I y IV, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración del pleno la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 45 Bis a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública**, al tenor de los siguientes:

Antecedentes

La Comisión Especial de Participación Ciudadana aprobó un programa anual de trabajo en el que se establecieron, entre otros objetivos, fortalecer la comu-

nicación entre la sociedad civil y las comisiones de la Cámara de Diputados, mediante la creación e identificación de estrategias de vinculación y de mecanismos de comunicación permanente; así como recabar opiniones y propuestas de la ciudadanía a través de foros y reuniones con expertos, académicos y líderes sociales, para el análisis de las demandas y propuestas de atención por parte de las autoridades correspondientes.

En este marco, se implementó el Foro Permanente de Participación Ciudadana (FPPC) de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, como un mecanismo de consultas ciudadanas para la estructuración de propuestas de reformas legislativas o fortalecimiento de políticas públicas, en temas que han sido identificados de interés general por organizaciones sociales o instituciones académicas; con el objetivo de promover la más amplia participación de la sociedad civil, y con el propósito de contribuir a enriquecer la agenda legislativa de la Cámara de Diputados, a través de estudios y propuestas que por su amplio espectro e impacto en beneficio de la sociedad puedan convertirse en proyectos de iniciativas de ley o políticas públicas.

Con base en lo anterior, se emitió una convocatoria pública a través de la cual se invitó a ciudadanos y representantes de organizaciones sociales y académicas a participar en el foro con la presentación de propuestas de reformas legislativas o de proyectos para el fortalecimiento de políticas públicas. En el marco de esta actividad, los diputados integrantes de esta comisión especial seleccionaron las mejores propuestas sobre diferentes ejes temáticos, entre éstos los referentes a la transparencia y acceso a la información y rendición de cuentas y anticorrupción, para su presentación en el foro realizado en las instalaciones de la Cámara de Diputados en el mes de diciembre de 2017.

Durante el foro citado, el contador público José de la Cruz Centeno Ávila presentó su propuesta de reformas a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la cual fue analizada por las diputadas y diputados asistentes, tomando en cuenta, entre otros elementos, la originalidad de la propuesta, su viabilidad técnico-jurídica, los elementos de sustento, así como la suficiencia o requerimiento presupuestal para su implementación.

En seguimiento a lo anterior, en términos del párrafo primero de la base octava de la convocatoria, los le-

gisladores integrantes de la comisión, atendiendo el planteamiento del participante dispusieron estructurar la iniciativa correspondiente, en términos de lo dispuesto en el artículo 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, e iniciar el proceso legislativo ante el pleno de la Cámara de Diputados.

A partir de este ejercicio de democracia participativa, los suscritos diputados integrantes de esta comisión, en nuestro carácter de representantes populares, hacemos propia la propuesta antes descrita, pues coincidimos con la necesidad de mejorar y actualizar el marco jurídico en la materia, que permita avanzar y mejorar la eficacia en el acceso a la información pública así como la profesionalización de los servidores públicos de los sujetos obligados.

Los diputados integrantes de la Comisión Especial de Participación Ciudadana reafirmamos el compromiso de dar cauce a las demandas de los proponentes, mediante el ejercicio de las atribuciones que nos confieren los citados artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6, fracciones I y IV, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, de conformidad con la siguiente:

Exposición de Motivos

I. Problemática

México hoy atraviesa por un momento económico, político y social de total incertidumbre, con diversos matices y diversos tipos de crisis, pero sobre todo con un alto nivel de corrupción y desconfianza en nuestros gobernantes y en nuestras instituciones; en el año 2016 de acuerdo con el índice de percepción de la corrupción, vía Transparencia Internacional, México cae 28 posiciones. (IMCO, 2016).

En nuestro país, la percepción general de los ciudadanos hacia los funcionarios que integran las instituciones, es que existe una notoria carencia de honestidad, obteniendo una opinión negativa respecto de los funcionarios públicos. (htt11)

Por lo anterior, es indispensable mejorar esta percepción logrando que quienes ejercen las funciones de servidores públicos, cuenten con la preparación y capacitación necesarias para el pleno desarrollo de sus funciones.

La transparencia se ha vuelto un tema fundamental para los servidores públicos y los ciudadanos en los últimos años; México ha tenido grandes avances en la materia. Existen instituciones garantes del derecho de acceso a la información y un derecho completamente consolidado; por lo que es necesario exigir que quienes son los encargados directos y enlaces entre las instituciones y la sociedad, cuenten con todos los requisitos indispensables para poder lograr que este derecho humano se cumpla en su totalidad y se respete el principio de máxima publicidad.

Lo anterior, con la finalidad de lograr que los sujetos obligados, garanticen en su totalidad el derecho de acceso a la información a todos los ciudadanos.

El beneficio que se obtendrá será el determinar el perfil adecuado con el que deberán de contar quienes ejerzan la importante labor de ser titulares de las unidades de transparencia de los sujetos obligados del país, para poder ejercer sus funciones, toda vez que actualmente no existe legislación al respecto.

II. Consideraciones

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Unión, 2017) en el apartado A del artículo sexto se consagran las bases del derecho de acceso a la información, en los siguientes términos que:

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

Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.

Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:

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

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

II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.

IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos que se sustanciarán ante los organismos autónomos especializados e imparciales que establece esta Constitución.

V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán, a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre el ejercicio de los recursos públicos y los indicadores que permitan rendir cuenta del cumplimiento de sus objetivos y de los resultados obtenidos.

VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.

VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.

VIII. La Federación contará con un organismo autónomo, especializado, imparcial, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados en los términos que establezca la ley.

El organismo autónomo previsto en esta fracción se regirá por la ley en materia de transparencia y acceso a la información pública y protección de datos personales en posesión de sujetos obligados, en los términos que establezca la ley general que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de este derecho.

En su funcionamiento se regirá por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y máxima publicidad.

El organismo garante tiene competencia para conocer de los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales de cualquier autoridad, entidad, órgano u organismo que forme parte de alguno de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicatos que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal; con excepción de aquellos asuntos jurisdiccionales que correspondan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuyo caso resolverá un comité integrado por tres ministros. También conocerá de los recursos que interpongan los particulares respecto de las resoluciones de los organismos autónomos especializados de las entidades federativas que determinen la reserva, confidencialidad, inexistencia o

negativa de la información, en los términos que establezca la ley.

El organismo garante federal, de oficio o a petición fundada del organismo garante equivalente de las entidades federativas, podrá conocer de los recursos de revisión que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

La ley establecerá aquella información que se considere reservada o confidencial.

Las resoluciones del organismo garante son vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados. El consejero jurídico del gobierno podrá interponer recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los términos que establezca la ley, sólo en el caso que dichas resoluciones puedan poner en peligro la seguridad nacional conforme a la ley de la materia.

El organismo garante se integra por siete comisionados. Para su nombramiento, la Cámara de Senadores, previa realización de una amplia consulta a la sociedad, a propuesta de los grupos parlamentarios, con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, nombrará al comisionado que deba cubrir la vacante, siguiendo el proceso establecido en la ley. El nombramiento podrá ser objetado por el presidente de la república en un plazo de diez días hábiles. Si el presidente de la república no objetara el nombramiento dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de comisionado la persona nombrada por el Senado de la República.

En caso de que el presidente de la república objetara el nombramiento, la Cámara de Senadores nombrará una nueva propuesta, en los términos del párrafo anterior, pero con una votación de las tres quintas partes de los miembros presentes. Si este segundo nombramiento fuera objetado, la Cámara de Senadores, en los términos del párrafo anterior, con la votación de las tres quintas partes de los miembros presentes, designará al comisionado que ocupará la vacante.

Los comisionados durarán en su encargo siete años y deberán cumplir con los requisitos previstos en las fracciones I, II, IV, V y VI del artículo 95 de esta Constitución, no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en institu-

ciones docentes, científicas o de beneficencia, sólo podrán ser removidos de su cargo en los términos del Título Cuarto de esta Constitución y serán sujetos de juicio político. En la conformación del organismo garante se procurará la equidad de género.

El comisionado presidente será designado por los propios comisionados, mediante voto secreto, por un periodo de tres años, con posibilidad de ser reelecto por un periodo igual; estará obligado a rendir un informe anual ante el Senado, en la fecha y en los términos que disponga la ley.

El organismo garante tendrá un Consejo Consultivo, integrado por diez consejeros, que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores. La ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia Cámara. Anualmente serán sustituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo periodo.

La ley establecerá las medidas de apremio que podrá imponer el organismo garante para asegurar el cumplimiento de sus decisiones. Toda autoridad y servidor público estará obligado a coadyuvar con el organismo garante y sus integrantes para el buen desempeño de sus funciones.

El organismo garante coordinará sus acciones con la Auditoría Superior de la Federación, con la entidad especializada en materia de archivos y con el organismo encargado de regular la captación, procesamiento y publicación de la información estadística y geográfica, así como con los organismos garantes de las entidades federativas, con el objeto de fortalecer la rendición de cuentas del Estado Mexicano.

B. En materia de radiodifusión y telecomunicaciones:

I. a VI. ...

La Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Mexicanos, 2015), es reglamentaria del artículo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de transparencia y acceso a la información y tiene como objeto principal establecer los principios, bases

generales y procedimientos para garantizar el derecho de acceso a la información.

En la presente ley se encuentran los conceptos de sujetos obligados, sistema nacional de transparencia, organismos garantes, unidades de transparencia, plataforma nacional de transparencia y obligaciones de transparencia.

El artículo 23 de dicha ley señala quienes serán los sujetos obligados a transparentar y permitir el acceso a su información:

Son sujetos obligados a transparentar y permitir el acceso a su información y proteger los datos personales que obren en su poder: cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en los ámbitos federal, de las entidades federativas y municipal.

La Ley General de Transparencia en su Capítulo IV, de las Unidades de Transparencia establece lo siguiente con referencia a las mismas:

Artículo 45. Los sujetos obligados designarán al responsable de la Unidad de Transparencia que tendrá las siguientes funciones:

I. Recabar y difundir la información a que se refieren los Capítulos II, III, IV y V del Título Quinto de esta Ley, así como la correspondiente de la Ley federal y de las entidades federativas y propiciar que las áreas la actualicen periódicamente, conforme a la normatividad aplicable;

II. Recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información;

III. Auxiliar a los particulares en la elaboración de solicitudes de acceso a la información y, en su caso, orientarlos sobre los sujetos obligados competentes conforme a la normatividad aplicable;

IV. Realizar los trámites internos necesarios para la atención de las solicitudes de acceso a la información;

V. Efectuar las notificaciones a los solicitantes;

VI. Proponer al Comité de Transparencia los procedimientos internos que aseguren la mayor eficiencia en la gestión de las solicitudes de acceso a la información, conforme a la normatividad aplicable;

VII. Proponer personal habilitado que sea necesario para recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información;

VIII. Llevar un registro de las solicitudes de acceso a la información, respuestas, resultados, costos de reproducción y envío;

IX. Promover e implementar políticas de transparencia proactiva procurando su accesibilidad;

X. Fomentar la transparencia y accesibilidad al interior del sujeto obligado;

XI. Hacer del conocimiento de la instancia competente la probable responsabilidad por el incumplimiento de las obligaciones previstas en la presente Ley y en las demás disposiciones aplicables, y

XII. Las demás que se desprendan de la normatividad aplicable.

Los sujetos obligados promoverán acuerdos con instituciones públicas especializadas que pudieran auxiliarles a entregar las repuestas a solicitudes de información, en la lengua indígena, braille o cualquier formato accesible correspondiente, en forma más eficiente.

Artículo 46. Cuando alguna área de los sujetos obligados se negara a colaborar con la Unidad de Transparencia, ésta dará aviso al superior jerárquico para que le ordene realizar sin demora las acciones conducentes.

Cuando persista la negativa de colaboración, la Unidad de Transparencia lo hará del conocimiento de la autoridad competente para que ésta inicie, en su caso, el procedimiento de responsabilidad respectivo.

En el presente capítulo se señalan las funciones y demás actividades de los Titulares de las Unidades de Transparencia; es aquí en donde deberían de agregar-

se los requisitos indispensables con los que deberán de contar dichos titulares para poder cumplir con el perfil idóneo para el desempeño de sus funciones.

Por las razones expuestas y en ejercicio de la facultad establecida en el artículo 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se somete a la consideración de esta soberanía el siguiente:

Proyecto de Decreto

Primero. Se adiciona el artículo 45 Bis a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, para quedar como sigue:

Artículo 45 Bis. Para ser titular de la Unidad de Transparencia de cualquier sujeto obligado se requiere:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;

II. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena corporal por más de un año de prisión;

III. Tener veinticinco años cumplidos el día de la designación y contar con experiencia de tres años en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales,

IV. Contar con el nivel de licenciatura como mínimo y título profesional relacionado con las actividades a que se refiere la fracción anterior, y

V. No estar inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público.

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 20 de marzo de 2018.

Diputados: Tristán Manuel Canales Najjar, Laura Mitzi Barrientos Cano, Liliana Ivette Madrigal Méndez, Norma Edith Martínez Guzmán, Germán Ernesto Ralis Cumplido, Santiago Torreblanca Engell, Mirna Isabel Saldívar Paz, Arturo Santana Alfaro y Alicia Barrientos Pantoja (rúbricas)

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 Ávila Serna, PVEM; secretarios, Sofía del Sagrario de León Maza, PRI; Alejandra Noemí Reynoso Sánchez, PAN; Isaura Ivanova Pool Pech, PRD; Andrés Fernández del Valle Laisequilla, PVEM; Ernestina Godoy Ramos, MORENA; Verónica Bermúdez Torres, MOVIMIENTO CIUDADANO; María Eugenia Ocampo Bedolla, NUEVA ALIANZA; Ana Guadalupe Perea Santos, PES.

Secretaría General

Secretaría de Servicios Parlamentarios

Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados

Director: Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldívar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

Apoyo Documental: Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>