

CONTENIDO

Iniciativas

- 3** Que reforma el artículo 14 de la Ley de Asistencia Social, a cargo del diputado Ernesto Vargas Contreras, del Grupo Parlamentario del PES
- 5** Que reforma el artículo 1383 del Código de Comercio, suscrita por los integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM
- 10** Que reforma el artículo 12 de la Ley de Cultura y Derechos Culturales, a cargo del diputado Rubén Terrán Águila, del Grupo Parlamentario de Morena
- 15** Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, Reglamentaria de los Artículos 75 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; y del Código Penal Federal, suscrita por los diputados Laura Angélica Rojas Hernández y Jorge Arturo Espadas Galván e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 27** Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de las Leyes de los Impuestos al Valor Agregado, y sobre la Renta, a cargo de la diputada Adriana Lozano Rodríguez, del Grupo Parlamentario del PES
- 36** Que reforma y adiciona el artículo 300 del Código Penal Federal, a cargo de la diputada Lourdes Celenia Contreras González, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 38** Que reforma los artículos 9 y 96 Bis de la Ley de Aguas Nacionales, a cargo de la diputada María Teresa Rebeca Rosa Mora Ríos, del Grupo Parlamentario de Morena
- 42** Que reforma diversas disposiciones de las Leyes del Impuesto al Valor Agregado, y de Fomento para la Lectura y el Libro, suscrita por la diputada Annia Sarahí Gómez Cárdenas e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

Pase a la página 2

Anexo VIII

Martes 4 de diciembre

- 45** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Federal del Trabajo, y del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, a cargo de la diputada Adriana Gabriela Medina Ortiz, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 48** Que reforma y adiciona el artículo 11 de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, a cargo de la diputada Marina del Pilar Ávila Olmeda, del Grupo Parlamentario de Morena
- 50** Que reforma el artículo 31 de la Ley General de Desarrollo Social, suscrita por la diputada Janet Melanie Murillo Chávez e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 52** Que reforma diversas disposiciones de los Códigos Penal Federal, y Nacional de Procedimientos Penales, a cargo del diputado Juan Francisco Ramírez Salcido, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 57** Que deroga el artículo 44 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, a cargo de la diputada Marina del Pilar Ávila Olmeda, del Grupo Parlamentario de Morena
- 60** Que reforma el artículo 387 del Código Penal Federal, a cargo de la diputada Marina del Pilar Ávila Olmeda, del Grupo Parlamentario de Morena
- 62** Que reforma el artículo 55 del Código Penal Federal, a cargo de la diputada Marina del Pilar Ávila Olmeda, del Grupo Parlamentario de Morena
- 64** Que reforma y adiciona el artículo 215 del Código Penal Federal, a cargo de la diputada Marina del Pilar Ávila Olmeda, del Grupo Parlamentario de Morena
- 66** Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de las Leyes Federal del Trabajo, y del Seguro Social, a cargo de la diputada Silvia Lorena Villavicencio Ayala, del Grupo Parlamentario de Morena
- 73** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Generales de Instituciones y Procedimientos Electorales, y de Transparencia y Acceso a la Información Pública, a cargo del diputado Maximino Alejandro Candelaria, del Grupo Parlamentario de Morena
- 76** Que reforma el artículo 21 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, a cargo del diputado Sergio Mayer Bretón, del Grupo Parlamentario de Morena

Iniciativas

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 14 DE LA LEY DE ASISTENCIA SOCIAL, A CARGO DEL DIPUTADO ERNESTO VARGAS CONTRERAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

El suscrito, diputado Ernesto Vargas Contreras, integrante de la LXIV Legislatura de la honorable Cámara de Diputados y miembro del Grupo Parlamentario de Encuentro Social, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, inciso H), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, 6, numeral 1, fracción I, 77, numerales 1 y 3, 78 y 102, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta Soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, el número de alojamientos dedicados a la asistencia social en México asciende a 4 mil 518, de los cuales 80.4 por ciento, es decir, una suma de 3 mil 365, se encuentran concentrados en únicamente 17 entidades del país. Este dato es una muestra de la enorme heterogeneidad que existe en torno a las políticas de asistencia social y al abandono que, sobre todo, los gobiernos estatales y municipales han tenido respecto de esta parte medular de la política pública.

Por lo anterior, se propone modificar el artículo 14 de la Ley de Asistencia Social, para agregar como facultad de la federación en materia de asistencia social, el diseñar e implantar políticas públicas encaminadas a fomentar la creación de centros de asistencia social en las entidades y municipios que no cuentan con suficientes centros en contraste con su población vulnerable.

Asimismo, el fomentar la participación ciudadana para la atención de los grupos vulnerables.

Argumentos que lo sustentan

Asistir significa socorrer, favorecer en caso de necesidad. La ayuda es un ejercicio desligado de la idea de lucro, se asocia con fines de tipo humanitario y actos de solidaridad. La asistencia social se trata del conjun-

to de disposiciones legales y acciones llevadas a cabo por las instancias gubernamentales en un plano federal, estatal y municipal, dirigidas a atender las necesidades básicas, pero también urgentes, de individuos y grupos de individuos que no están en condiciones de satisfacerlas por ellos mismos.

La asistencia social se imparte, básicamente, por tres instituciones: la iglesia, el Estado y la sociedad civil. La impartida por la primera entidad se le denomina caridad, la segunda asistencia social y la tercera filantropía. Además de la denominación, una diferencia central en la acción de estos tres organismos consiste en que la asistencia social “es un mandato legal”, es decir, el Estado como ente regulador tiene la obligación de resarcir las necesidades de la población que lo requiera. La obligación del Estado mexicano de ejercer la asistencia social, se deriva de los artículos tercero y cuarto constitucional y más específicamente de la Ley General de Salud.

Sin embargo, el pasado 17 de diciembre de 2015, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) dio a conocer los resultados del primer Censo de Alojamientos de Asistencia Social 2015 (CAAS), el cual tiene como principal finalidad generar información estadística respecto de las condiciones de vida de la población que reside en alojamientos de asistencia social.

En particular sobre los servicios que reciben los beneficiarios y sobre las características sociodemográficas de éstos y los trabajadores. Hay que subrayar la importancia de este censo, pues constituye un nuevo instrumento que debiera estar en la base de una revisión integral de las políticas de asistencia social que tenemos en el país, en el gran marco del paradigma constitucional de los derechos humanos.

De acuerdo con el Inegi, el número de alojamientos dedicados a la asistencia social en México asciende a 4 mil 518, de los cuales 80.4 por ciento, es decir, una suma de 3 mil 365, se encuentran concentrados en únicamente 17 entidades del país. Este dato es una muestra de la enorme heterogeneidad que existe en torno a las políticas de asistencia social y al abandono que, sobre todo, los gobiernos estatales y municipales han tenido respecto de esta parte medular de la política pública.

De lo anterior se desprende que la entidad con más establecimientos es Baja California, con 443 alojamientos; le sigue el Distrito Federal, con 425; Jalisco, con 395; Chihuahua, con 268; Veracruz, con 259; estado de México, con 217; y Sonora, con 206; Guanajuato, Michoacán, Nuevo León, Chiapas, Sinaloa, Morelos, Tamaulipas, Coahuila, Guerrero y San Luis Potosí son entidades en donde existen entre 100 y 200 centros en cada una de ellas.

Por el contrario, en entidades como Tabasco, Tlaxcala y Baja California Sur se cuenta con la menor cantidad de alojamientos de asistencia social: 22, 34 y 41 alojamientos, respectivamente.

Por lo que se puede observar que la concentración existente de estos centros en unos pocos estados del país, no corresponde a las necesidades poblacionales, pues se advierte que en estados con una población muy grande y que además cuentan con amplios sectores de habitantes en situación de pobreza se cuenta con pocos centros de asistencia social.

Es comprensible que la población que pudiera encontrarse en alguna situación de vulnerabilidad y requiera los servicios o apoyo de un Centro de Asistencia Social, es muy amplia para suponer que puede ser atendida en su totalidad por el estado; por lo que la misma Ley de Asistencia Social contempla en su capítulo VII la "Coordinación, concertación y participación ciudadana" con el objeto de potencializar esfuerzos con la sociedad civil organizada, que en muchas ocasiones ha demostrado una mayor capacidad, experiencia, pero sobre todo, compromiso en la atención de los grupos sociales más vulnerables.

Por lo que es posible que estas, reciban los apoyos económicos necesarios y celebrar acuerdos para concertar acciones. De esta manera, si la federación, estados y municipios se apoyan en las organizaciones civiles, estas retribuyen con creces lo invertido en ellas.

Lo anterior, es una forma de ampliar la cobertura de los servicios de asistencia social, fincados en la solidaridad ciudadana, que a través de las figuras de asociaciones de asistencia privada, fundaciones y otras similares, aportan sus propios recursos para la consecución de un loable objeto que es en principio, una obligación del Estado, brindarlo.

Baste saber que durante el año previo al censo, 58.3 por ciento de los alojamientos recibieron donaciones de particulares y 57.6 por ciento obtuvieron recursos mediante el cobro de cuotas a la población usuaria residente o sus familiares. Además, 41.2 por ciento recibieron apoyos del gobierno, ya sea del federal, estatal o municipal; y alrededor de 3 de cada 10 obtuvieron apoyos de empresas, fundaciones nacionales o de agrupaciones religiosas, entre otras estrategias de ingreso que implementan los alojamientos para su sostenimiento.

Lo anterior es posible, debido a que la Ley de Asistencia Social señala en su artículo 12 que uno de los Servicios de la Asistencia Social, es la promoción de la participación consciente y organizada de la población con carencias en acciones de promoción, asistencia y desarrollo social que se lleve a cabo en su propio beneficio.

No obstante, si esta posibilidad de participación ciudadana no es acompañada por la responsabilidad y compromiso de la federación, se corre el riesgo, como ha pasado hasta ahora, de que el apoyo ciudadano quede disperso por no ser apuntalado por las autoridades.

La responsabilidad del Estado es llevar a cabo acciones que fortalezcan las instituciones existentes y desarrollar estrategias administrativas que propicien la eficiencia de su labor, amplíen su propuesta y que tengan un impacto trascendental en la vida de la población más necesitada.

Velar por los grupos más vulnerables de nuestra sociedad y la participación ciudadana, son premisas fundamentales para Encuentro Social. Hagamos sinergia con la sociedad civil organizada para enfrentar el desafío de disminuir y aliviar las dimensiones e intensidad de la pobreza.

Cuadro comparativo:

DICE	DEBE DECIR
Ley de Asistencia Social	Ley de Asistencia Social
Artículo 14.- Son facultades de la Federación en materia de asistencia social:	Artículo 14.- Son facultades de la Federación en materia de asistencia social:
I... a IX. ...	I... a VIII. ...
Sin correlativo.	IX. El diseño e implementación de políticas públicas encaminadas a fomentar la creación de Centros de Asistencia Social en las entidades y municipios que no cuentan con suficientes centros en contraste con su población vulnerable.
Sin correlativo.	X. El fomento de la participación ciudadana para la atención de los Grupos Vulnerables, mediante la apertura de Centros de Asistencia Social.
	XI. Las demás que ésta y otras leyes reserven a la Federación.

Fundamento legal

Por lo expuesto, y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, inciso H), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, 6, numeral 1, fracción I, 77, numerales 1 y 3, 78 y 102, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, a nombre del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social me permito someter a la consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que por el que se reforma y adiciona el artículo 14 de la Ley de Asistencia Social

Único. Se adicionan las fracciones IX y X, recorriéndose las subsecuentes al artículo 14 de la Ley de Asistencia Social, para quedar como sigue:

Artículo 14. Son facultades de la Federación en materia de asistencia social:

I. a VIII. ...

IX. El diseño e implementación de políticas públicas encaminadas a fomentar la creación de centros de asistencia social en las entidades y municipios que no cuentan con suficientes centros en contraste con su población vulnerable.

X. El fomento de la participación ciudadana para la atención de los Grupos Vulnerables, mediante la apertura de Centros de Asistencia Social.

XI. Las demás que ésta y otras leyes reserven a la federación.

Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas aquellas disposiciones que contravengan el presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 4 de diciembre de 2018.

Diputado Ernesto Vargas Contreras (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 1383 DEL CÓDIGO DE COMERCIO, SUSCRITA POR LOS INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Quienes suscriben, diputados federales integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México de la LXIV Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, fracción I, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración de esta asamblea la presente **iniciativa con proyecto de decreto**

por el que se reforma el párrafo primero y la fracción I del artículo 1383 del Código de Comercio, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El 28 de abril de 2016, el Presidente de la República, en ejercicio de la facultad conferida en el artículo 71, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentó al pleno de esta soberanía la iniciativa de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código de Comercio.

La iniciativa tuvo por objeto la simplificación de los procedimientos, así como una mayor amplitud para la aplicación de la oralidad en el país.

Como parte de la iniciativa se propuso reformar los artículos 1076, 1079, 1123, 1331, 1333, 1350, 1390 Bis, 1390 Bis 6; 1390 Bis 7, 1390 Bis 9, 1390 Bis 10; 1390 Bis 24, 1390 Bis 25; 1390 Bis 29, 1390 Bis 33, 1390 Bis 36, 1390 Bis 37, 1390 Bis 38, 1390 Bis 39; 1390 Bis 40, 1390 Bis 41, 1390 Bis 42, 1390 Bis 45, 1390 Bis 46; 1390 Bis 47, 1390 Bis 48; 1401, 1406, y 1407, 1068 Bis; 1390 Bis 1; 1390 Bis 18; 1390 Bis 20, 1390 Bis 37, 1390 Bis 45, que tenían como fin modificar puntos finos de los siguientes aspectos:

- Caducidad de la instancia.
- Ejecución de las sentencias.
- Excepción de litispendencia.
- Aclaración de sentencia.
- Tramitación de incidentes.
- Juicio oral mercantil.
- Acciones sin determinación de prestación económica.
- Nulidad de actuaciones.
- Recusación.
- Promociones en el Incidente de nulidad de emplazamiento.

- Reconvención.
- Excepciones procesales.
- Preclusión de derechos procesales.
- Prueba confesional.
- Incidentes.
- Juicios ejecutivos.¹

Ahora bien, el artículo 1378 del Código de Comercio anterior a la reforma sólo se refería a los documentos que debían acompañar a la demanda en un juicio ordinario, la mención a los testigos que presenciaron los hechos y las copias prevenidas en el artículo 1061. El precepto finalizaba con la orden de emplazamiento al demandado y el plazo de 15 días para producir la contestación.

Con la reforma vigente a partir del 26 de enero del 2017, ese párrafo del precepto legal en mención es precedido por un texto relativo a los requisitos que deberá reunir la demanda del juicio ordinario, mismos que constan en nueve fracciones y que son los mismos requisitos que en términos generales prevén la mayor parte de los ordenamientos procesales, destacando lo siguiente:

- La inclusión de los datos relativos al Registro Federal de Contribuyentes (RFC) y la Clave Única de Registro de Población (CURP) tratándose de personas físicas, cuando exista obligación legal para encontrarse inscritos en dichos registros, y la clave de su identificación oficial (ya mencionados en anterior entrega.
- En los hechos en que el actor funde su petición, deberá precisar los documentos públicos o privados que tengan relación con cada hecho, así como si los tiene a su disposición. De igual manera, proporcionará los nombres y apellidos de los testigos que hayan presenciado los hechos relativos.
- Impone al actor señalar los fundamentos de derecho y la clase de acción, procurando citar los preceptos legales o principios jurídicos aplicables.
- Se incluye el requisito de la firma del actor o de su

representante legítimo y si éstos no supieren o no pudieren firmar pondrán su huella digital, firmando otra persona en su nombre y a su ruego, indicando estas circunstancias.

-El ofrecimiento de pruebas en el juicio ordinario mercantil también deberá verificarse en la demanda misma, señalando documentos públicos y privados, debiendo exhibir los que posea y acreditar que ya solicitó los que no tiene a su disposición, así como nombre y apellidos de testigos. La fracción no refiere nada respecto de los restantes medios probatorios.

Es precisamente en el último punto, el relativo al momento del ofrecimiento de las pruebas, donde encontramos la materia de la presente iniciativa. Pues si bien el legislador adicionó en un momento una fracción que establece la obligación de aportar los elementos probatorios desde la presentación de la demanda, fue omiso en reformar el artículo 1383 del mismo capítulo que ya señalaba un momento procesal oportuno para tales efectos, de tal suerte que actualmente el Código de Comercio prevé dos momentos para el ofrecimiento de pruebas causando una serie de problemas que se expondrán más adelante.

Es pertinente recordar que, como consecuencia del proceso legislativo, la iniciativa presentada por el titular del Ejecutivo federal fue turnada a la Comisión de Economía, donde se emitió el dictamen correspondiente.

Del texto íntegro de dicho dictamen resultan de gran relevancia las consideraciones primera y quinta que se insertan a la letra, para mayor **ilustración**:

Primera. La Comisión que dictamina coincide con el objetivo que persigue la iniciativa en análisis, el cual consiste en la simplificación de procedimientos, con lo cual se da un paso importante en la celeridad de tramitación y resolución de los juicios orales mercantiles.

Quinta. No obstante, lo anterior, esta Comisión considera necesario realizar algunos ajustes a la iniciativa, con el objeto de precisar diversos aspectos normativos y mejorar, en general, el régimen jurídico y de operación de los juicios orales.

Se propone reformar el artículo 1378 del Código de Comercio a efecto de atender una laguna legal en el

juicio ordinario mercantil consistente en la falta de disposición normativa que regule de forma expresa los requisitos formales que debe reunir una demanda y la reconvencción; así como las contestaciones a éstas, que hoy en día ocasiona problemas de interpretación porque de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 1054 del mismo ordenamiento, se recurre en forma supletoria a las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles, así como a los ordenamientos procesales de cada entidad federativa.

Asimismo, se adiciona como un requisito que el promovente debe asentar en la demanda su Registro Federal de Contribuyentes (RFC); su Clave Única de Registro de Población (CURP), a fin de facilitar la identificación de las personas y evitar los problemas que se generen con la homonimia en los nombres de las partes y en su oportunidad también facilitar la ejecución de los fallos cuando exista coincidencia en los nombres de los titulares de los bienes sujetos a remate. Para ello se adiciona al mismo numeral 1378, un primer párrafo con IX fracciones, los dos párrafos vigentes que integran el numeral, pasarían a ser el segundo y tercero y se adicionarían tres párrafos más.

También es pertinente reformar el artículo 1380, para incluir en las facultades del juzgador, prevenir al promovente para que aclare la demanda cuando sea obscura, irregular o no reúna los requisitos de forma; así como para desecharla en caso de que no se satisfagan los requerimientos del juez.

Se establece como excepción a la no admisión de la demanda, el caso en que el actor bajo protesta de decir verdad, manifieste que carece de su Registro Federal de Contribuyentes (RFC); su Clave Única de Registro de Población (CURP).

Ahora bien, con el objeto de dar certeza a los datos relacionados con su Registro Federal de Contribuyentes (RFC); su Clave Única de Registro de Población (CURP); así como de la clave de su identificación oficial, se propone reformar el artículo 1061 del Código de Comercio, a efecto de incluir las copias de tales constancias, como documentos que deben acompañarse al escrito inicial.

Con esta propuesta se busca dar agilidad y certeza jurídica a los procedimientos mercantiles.²

Como se puede observar, la intención del legislador al establecer los requisitos de la demanda fue la de dar agilidad y certeza jurídica a los procedimientos mercantiles, incluido para tales fines establecer que el momento procesal oportuno para el ofrecimiento de las pruebas sea desde el inicio de la presentación de la demanda.

Sin embargo, el problema surge en el sentido a que con el texto actual de la norma lograr la certeza jurídica resulta cada vez más distante, pues como ya se mencionó, pese a haber incluido el ofrecimiento de pruebas en el mismo escrito de demanda, se omitió reformar el artículo 1383 del propio Código, que prevé que, dependiendo de la naturaleza y “calidad” del negocio jurídico, el juez de oficio o a petición de parte decretará la apertura del periodo de prueba hasta por 40 días, de los cuales los 10 primeros serán para ofrecimiento y los 30 restantes para desahogo.

Entonces, es claro que tenemos dos periodos de ofrecimiento de pruebas. Uno el que prevé el artículo 1378 que se refiere a la demanda misma y otro en el momento en el que, ya fijada la Litis, el juez abra un periodo probatorio hasta por 40 días, de los cuales los 10 primeros también sean para “ofrecer” pruebas.

En el siguiente cuadro comparativo se evidencia la redacción contradictoria de ambos artículos:

ARTÍCULO 1378 DEL CÓDIGO DE COMERCIO.	ARTÍCULO 1383 DEL CÓDIGO DE COMERCIO.
SEÑALA QUE EL MOMENTO PARA EL OFRECIMIENTO DE PRUEBAS ES DESDE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA	SEÑALA QUE EL MOMENTO PARA OFRECER PRUEBAS ES DENTRO DE LOS PRIMEROS 10 DÍAS DEL PERIODO PROBATORIO QUE PARA EL CASO ABRA EL JUEZ DE LA CAUSA DE OFICIO O A PETICIÓN DE PARTE.
<p>Artículo 1378. La demanda deberá reunir los requisitos siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> I. El juez ante el que se promueve; II. El nombre y apellidos, denominación o razón social del actor, el domicilio que señale para oír y recibir notificaciones, su Registro Federal de Contribuyentes (RFC), su Clave Única de Registro de Población (CURP) tratándose de personas físicas, en ambos casos cuando exista obligación legal para encontrarse inscritos en dichos registros, y la clave de su identificación oficial; III. El nombre y apellidos, denominación o razón 	<p>Artículo 1383.- Según la naturaleza y calidad del negocio el juez fijará de oficio o a petición de parte que se abra el mismo a prueba, no pudiendo exceder de cuarenta días, de los cuales los diez días primeros serán para ofrecimiento y los treinta siguientes para desahogo de pruebas. Si el juez señala un término inferior al máximo que se autoriza, deberá precisar cuántos días completos se destinan para ofrecimiento y cuántos días completos para el desahogo,</p>

<p>social del demandado y su domicilio;</p> <p>IV. El objeto u objetos que se reclamen con sus accesorios;</p> <p>V. Los hechos en que el actor funde su petición en los cuales precisará los documentos públicos o privados que tengan relación con cada hecho, así como si los tiene a su disposición. De igual manera proporcionará los nombres y apellidos de los testigos que hayan presenciado los hechos relativos. Asimismo, debe numerar y narrar los hechos, exponiéndolos sucintamente con claridad y precisión;</p> <p>VI. Los fundamentos de derecho y la clase de acción procurando citar los preceptos legales o principios jurídicos aplicables;</p> <p>VII. El valor de lo demandado;</p> <p>VIII. <u>El ofrecimiento de las pruebas que el actor pretenda rendir en el juicio, y</u></p> <p>IX. La firma del actor o de su representante legítimo. Si éstos no supieren o no pudieren firmar, pondrán</p>	<p>procurando que sea en la misma proporción que se indica anteriormente,</p> <p>Cuando las pruebas hubieren de practicarse fuera del lugar del juicio, se recibirán a petición de parte dentro de términos hasta de sesenta y noventa días naturales, si se tratare de pruebas a desahogarse dentro de la República Mexicana, o fuera de ella, respectivamente, siempre que se llenen los siguientes requisitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> I. Que se solicite durante los diez primeros días del periodo probatorio; II. Que se indiquen los nombres, apellidos y domicilio de las partes o testigos, que hayan de ser examinados cuando se trate de pruebas confesional o testimonial, exhibiendo en el mismo acto el pliego de posiciones o los interrogatorios a testigos; y III. Que se designen, en caso de ser prueba
---	--

<p>su huella digital, firmando otra persona en su nombre y a su ruego, indicando estas circunstancias.</p> <p>Respecto al requisito mencionado en la fracción V el actor deberá mencionar los documentos públicos</p> <p>y privados que tengan relación con dicha demanda, así como si los tiene o no a su disposición debiendo exhibir los que posea, y acreditar haber solicitado los que no tengan en los términos del artículo 1061. De igual manera, proporcionará los nombres y apellidos de los testigos que hayan presenciado los hechos contenidos en la demanda, y las copias simples prevenidas en el artículo 1061. Admitida la demanda se emplazará al demandado para que produzca su contestación dentro del término de quince días.</p> <p>Con el escrito de contestación a la demanda se dará vista al actor, para que manifieste lo que a su</p>	<p>instrumental, los archivos públicos o particulares donde se hallen los documentos que hayan que testimoniarse o presentarse originales.</p> <p>El juez al calificar la admisibilidad de las pruebas, determinará si los interrogatorios exhibidos para la confesional o la testimonial guardan relación con los puntos controvertidos o si los documentos y los testigos fueron nombrados al demandar o contestar la demanda, y si no reúnen estos requisitos se desearán de plano.</p> <p>De no exhibirse el pliego de posiciones, o los interrogatorios a testigos con las copias correspondientes de éstos, no se admitirán las pruebas respectivas.</p> <p>En el caso de concederse el término extraordinario, el juez por cada prueba para la que conceda dicho</p>
---	---

<p>derecho convenga dentro del término de tres días y para que mencione a los testigos que hayan presenciado los hechos, y los documentos relacionados con los hechos de la contestación de demanda.</p> <p>El escrito de contestación se formulará ajustándose a los términos previstos en este artículo para la demanda.</p> <p>El demandado, al tiempo de contestar la demanda, podrá proponer la reconvención. Si se admite por el juez, ésta se notificará personalmente a la parte actora para que la conteste en un plazo de nueve días. Del escrito de contestación a la reconvención, se dará vista a la parte contraria por el término de tres días para que mencione a los testigos que hayan presenciado los hechos, y los documentos relacionados con los hechos de la contestación a la reconvención.</p>	<p>término determinará una cantidad que el promovente deposite como sanción pecuniaria en caso de no rendirse alguna de las pruebas que se solicitan se practiquen fuera del lugar del juicio. En ningún caso las cantidades que se ordenen se depositen como sanción pecuniaria serán inferiores al equivalente del importe de sesenta días del salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal, teniendo el juez la facultad discrecional de señalar importes mayores al mínimo señalado anteriormente, tomando en cuenta la suerte principal del juicio y demás circunstancias que considere prudentes.</p> <p>El que proponga dichas pruebas deberá exhibir las cantidades que fije el juez, en billete de depósito dentro del término de tres días, y</p>
---	---

<p>El juicio principal y la reconvención se discutirán al propio tiempo y se decidirán en la misma sentencia.</p>	<p>en caso de no hacerlo así, no se admitirá la prueba.</p> <p>La prueba para la cual se haya concedido el término extraordinario y que no se reciba, dará lugar a que el juez haga efectiva la sanción pecuniaria correspondiente en favor del colitigante.</p> <p>Las pruebas que deban recibirse fuera del lugar del juicio, se tramitarán mediante exhorto que se entregue al solicitante, quien por el hecho de recibirlo no podrá alegar que el mismo no se expidió con las constancias necesarias, a menos de que lo hagan saber al tribunal exhortante dentro del término de tres días, para que devolviendo el exhorto recibido corrija o complete el mismo o lo substituya.</p> <p>Transcurrido el término extraordinario concedido, que</p>
---	--

	<p>empezará a contar a partir de la fecha en que surta efectos la notificación a las partes, según certificación que haga la secretaría, sin que se haga devolución del exhorto diligenciado, sin causa justificada, se hará efectiva la sanción pecuniaria y se procederá a condenar en costas.</p>
--	--

Tratando de ser congruentes con el principio de igualdad procesal, y la búsqueda de certeza jurídica a la que hace referencia el legislador es que consideramos necesario reformar el artículo 1383 para subsanar la omisión de origen, estableciendo un solo momento procesal para el ofrecimiento de pruebas siendo este desde el inicio de la presentación de la demanda.

Por las razones previamente expuestas, se somete a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de:

Decreto por el que se reforma el párrafo primero y la fracción I del artículo 1383 del Código de Comercio

Artículo Único. Se reforma el artículo 1383 del Código de Comercio para quedar como sigue:

Artículo 1383. Según la naturaleza y calidad del negocio el juez fijará de oficio o a petición de parte que se abra el mismo a prueba, no pudiendo exceder de 30 días para el desahogo de las mismas.

...

I. Que se solicite desde la presentación de la demanda;

II a III. ...

...

...

...

...

...

...

Transitorio

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

Notas

1 <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/63/2016/abr/20160428-XXV.pdf>

2 <http://gaceta.diputados.gob.mx/>

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 4 de diciembre de 2018.

Diputados: Arturo Escobar y Vega (rúbrica), Jesús Sergio Alcántara Núñez, Óscar Bautista Villegas, Lyndiana Elizabeth Bugarín Cortés, Marco Antonio Gómez Alcantar, Leticia Mariana Gómez Ordaz, Jorge Emilio González Martínez, Beatriz Manrique Guevara, Carlos Alberto Puente Salas, Roberto Antonio Rubio Montejo y Jesús Carlos Vidal Peniche.

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 12 DE LA LEY DE CULTURA Y DERECHOS CULTURALES, A CARGO DEL DIPUTADO RUBÉN TERÁN ÁGUILA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El suscrito, diputado Rubén Terán Águila, integrante del Grupo Parlamentario de, Morena, en ejercicio de la facultad otorgada en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de este pleno la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una frac-

ción XII al artículo 12 de la Ley de Cultura y Derechos Culturales, en materia de accesibilidad, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

México es uno de los países con mayor herencia cultural en Latinoamérica, por su legado de las culturas prehispánicas hasta la mezcla cultural de la época colonial.

Debido a esto, México actualmente posee una gran diversidad de recintos culturales tales como zonas arqueológicas, monumentos, edificios artísticos, pueblos mágicos y ciudades coloniales que son consideradas patrimonio cultural de la humanidad.

De acuerdo a datos estadísticos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) el patrimonio cultural de inmuebles arqueológicos, museos, recintos históricos y artísticos es de mil 156 unidades que se dividen de la siguiente forma, según la temática de cada uno de ellos: Museos de historia, 42.0 por ciento (486), de arte 24.5 por ciento (283), de arqueología 22.1 por ciento (255), de ciencia 5.3 por ciento (61) y de temas varios 6.1 por ciento (71)¹.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagra en el artículo 4o., párrafo VIII, que todos los ciudadanos tienen derecho a la cultura.

Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. **La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural.**

(Énfasis añadido.)

Por lo tanto, es necesario pensar en la accesibilidad universal que permita conocer y disfrutar de nuestra riqueza cultural. Es decir, democratizar los espacios culturales, haciendo hincapié en la inclusión de las personas con discapacidad de cualquier tipo.

Pero, ¿para qué democratizar los espacios culturales para personas en condición de discapacidad? El motivo de presentar esta iniciativa es fomentar y garantizar la accesibilidad de las personas con discapacidad motriz, auditiva, visual, cognitiva y sensorial a los recintos culturales para que, al igual que todas las personas puedan disfrutar de la riqueza cultural de la nación.

Además, es sabido que existe un creciente interés tanto nacional como internacional por conocer la riqueza cultural de nuestra nación, por lo tanto, el que nuestro país garantice la inclusión a todos los visitantes, sin distinción alguna, a sus espacios culturales tendrá una repercusión tanto política, social y económica que redundara en beneficio de México.

Cabe señalar que México es el sexto país más visitado en el mundo, ya que, en el año 2017, un poco más de treinta y nueve millones de turistas internacionales visitaron el territorio mexicano, esto de acuerdo a datos de la Organización Mundial de Turismo (OMT). Lo que representó un incremento de 12 por ciento en relación con el año próximo anterior².

Asimismo, el secretario de Turismo ha mencionado que se ha logrado mantener un crecimiento del 10 por ciento a 12 por ciento anual del turismo internacional por el desarrollo de la conectividad aérea, es decir, más de 27 millones de asientos en vuelos internacionales y conexión directa con 39 países³.

Personas con discapacidad

Es necesario mencionar cuántas personas en el mundo tienen algún tipo de discapacidad. Ya que, esta situación genera condiciones de desigualdad a este sector de la población.

Estas desventajas se acentúan en su vida diaria, tanto en su vida social, lo económico, el acceso a la educación y a la cultura, entre otros.

Sin embargo, si como órgano legislativo fortalecemos las bases para cerrar la brecha de desigualdad en la que se encuentra este sector de la población, por ejemplo, adecuando la infraestructura, en este caso de recintos arqueológicos y culturales, se reducirán estas barreras dentro de la sociedad y estas modificaciones estructurales ofrecerán condiciones para que lleven a cabo una vida digna en todos los sentidos.

De acuerdo a la Organización Mundial de la Salud (OMS) se estima que 15 por ciento de la población mundial vive con alguna discapacidad, alrededor de mil millones de personas; de estos se estima que al menos 16 por ciento viaja, aproximadamente 170 millones de personas⁴.

La población aproximada en México de personas con algún tipo de discapacidad es de 7.7 millones de personas. Las discapacidades que predominan en nuestro país son la motriz (56.1 por ciento), la visual (32.7 por ciento) y la auditiva (18.3 por ciento), esto de acuerdo a datos del Inegi⁵.

Añadido a esto no está de más mencionar el marco jurídico que sustenta la inquietud propuesta en esta iniciativa.

El artículo 1o. de la Constitución menciona lo siguiente:

En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte...

...Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas".

(Énfasis añadido.)

Por lo que se considera que vivir con discapacidad no debe ser una barrera para el pleno desarrollo de una persona en sociedad, principalmente, para el acceso a algo tan necesario como la cultura.

Accesibilidad a la cultura para personas con discapacidad

Si retomamos el artículo primero de la constitución, se menciona que el Estado Mexicano dará las condiciones necesarias para el goce de los derechos humanos bajo los que está suscrito en tratados internacionales,

siendo necesario mencionar a dos artículos de La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que fue suscrita por el Estado Mexicano el 30 de marzo de 2007.

Artículo 9. A fin de que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, **los Estados parte adoptarán medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales. Estas medidas, que incluirán la identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso, se aplicarán, entre otras cosas.**

(Énfasis añadido.)

...

Artículo 30. Los Estados parte reconocen el derecho de las personas con discapacidad a participar, en igualdad de condiciones con las demás, en la vida cultural y adoptarán todas las medidas pertinentes para asegurar que las personas con discapacidad: a) Tengan acceso a material cultural en formatos accesibles; b) Tengan acceso a programas de televisión, películas, teatro y otras actividades culturales en formatos accesibles; c) Tengan acceso a lugares en donde se ofrezcan representaciones o servicios culturales tales como teatros, museos, cines, bibliotecas y servicios turísticos y, en la medida de lo posible, tengan acceso a monumentos y lugares de importancia cultural nacional⁶.

(Énfasis añadido.)

Además, es importante señalar que México ha sido uno de los principales actores a nivel internacional en el tema de las personas con discapacidad. Dado que, propuso a la Asamblea General de las Naciones Unidas la creación de la Convención antes mencionada que estuviera enfocada en la protección de los derechos de personas con discapacidad⁷.

En este orden de ideas, y de acuerdo al artículo 4° párrafo VIII de nuestra Carta Magna todos los ciudadanos tienen derecho a la cultura.

Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. **La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural.**

Por lo tanto, hablar de accesibilidad para nuestro patrimonio cultural es de gran relevancia para que, al igual que todas las personas que no viven con alguna discapacidad, los discapacitados puedan ejercer su derecho a la cultura.

Sin embargo, dos de los instrumentos legales a los que les corresponde la promulgación y preservación de la cultura en México, la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas y la Ley General de Cultura y Derechos Culturales, no mencionan la necesaria adecuación de los inmuebles culturales para las personas con discapacidad.

Es importante señalar que, Acevedo menciona en su artículo Accesibilidad Universal en Ciudades Turísticas Patrimoniales, Políticas Públicas en México y Brasil.

Se observa entonces, que en el cuerpo normativo mexicano, los temas de construcción, urbanismo, conservación o restauración se encuentran desligados del tema de la accesibilidad y que, en donde sí se menciona la accesibilidad, ésta se encuentra siempre conectada con el tema de las personas con discapacidad con un enfoque asistencialista⁸.

En este sentido, acciones como la generación de un marco jurídico sólido y la difusión de estrategias de inclusión y de adecuación de lugares públicos para discapacitados genera impactos positivos en el entorno y en la opinión pública, lo que conlleva a la generación de conciencia y de mayor participación ciudadana para exigir adecuaciones en la infraestructura pública, como sería en el caso de los recintos culturales e históricos.

Aunado a esto, es importante recalcar la situación actual sobre la infraestructura y características de los museos. Del total de las mil 156 unidades culturales que conforman el patrimonio cultural de México, 83.7 por ciento (967) cuentan con servicio de visitas guiadas, 44 por ciento (508) tienen actividades artísticas y sólo 33.2 por ciento (381) cuenta con infraestructura para personas con discapacidad.

De las 381 unidades culturales que sí cuentan con accesibilidad para personas con discapacidad, sólo 59 por ciento (225) de estas instituciones cuenta con apoyo visual, 36.1 por ciento (138) con facilidades motrices, 21 por ciento (80) con auxilio auditivo y 17.3 por ciento (66) con asistencia cognitiva.⁹

El tema de la accesibilidad nos corresponde a todos como ciudadanos, ya que tarde o temprano todos estamos propensos al envejecimiento y a la eventual situación de discapacidad.

Más en un país que tiene una población en proceso de envejecimiento, ya que para el año 2030 los adultos mayores, representarán 14.8 por ciento de la población¹⁰.

Además, no se puede olvidar que para que un Estado pueda desarrollarse de manera armónica, debe existir justicia social y equidad para todos los grupos sociales.

Es sabido que los grupos vulnerables, como lo son las personas con discapacidad, son los que siempre se ven más afectados, por barreras físicas, económicas y sociales, por lo que esto genera que haya un deterioro del tejido social.

La Ley General de Cultura y Derechos Culturales, en su artículo 12 trata sobre las acciones que la federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México deben fomentar y promover para garantizar el acceso de la ciudadanía al ejercicio de los derechos culturales.

Por lo tanto, es menester realizar las adecuaciones necesarias a la Ley en comento, a efecto de que en los recintos culturales se realice la adecuación necesaria para las personas que viven con alguna discapacidad motriz, auditiva, visual, cognitiva y sensorial puedan gozar a cabalidad de este derecho constitucional.

Si bien es cierto que la fracción XI del citado artículo 12 menciona la inclusión de personas y grupos en si-

tuación de discapacidad, no se especifica la adecuación física para la accesibilidad de las personas con discapacidad.

También en esta adición a la ley, se contempla la intervención del Instituto Nacional de Antropología e Historia, a efecto de que las adecuaciones físicas que se realicen no dañen el patrimonio cultural de la nación.

Estamos ciertos que estas adecuaciones conllevan un impacto presupuestal, sin embargo, consideramos que las mismas generarían empleos directos e indirectos, además de que el costo/beneficio de las modificaciones, se vería reflejado de manera positiva, no solo en la accesibilidad de las personas con discapacidad al patrimonio cultural de la Nación, sino que, además colocaría a nuestro país a la vanguardia en el bienestar e inclusión de este sector de la población.

La cuantificación de los beneficios es muy complicada aún, sin embargo, los aprovechamientos sociales que estas medidas incorporan, normalmente son indirectas e intangibles, por ejemplo, a largo plazo se observarían ahorros en costes sanitarios por la reducción de accidentes, entre otros.

Es importante mencionar que las modificaciones en materia de accesibilidad podrían ser de un coste menor, incluso inexistente si se incluyera en los diseños iniciales, desde el momento en que se consideraron como inmuebles para su difusión cultural.

Para ilustrar la adición que se pretende realizar al Artículo 12 de la Ley General de Cultura y Derechos Culturales, presentamos el siguiente cuadro comparativo.

LEY GENERAL DE CULTURA Y DERECHOS CULTURALES	
TEXTO VIGENTE	INICIATIVA
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:	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 al XII . . .	I al XII . . .
	XII. La adecuación física de los inmuebles que albergan monumentos, zonas arqueológicas, recintos históricos y artísticos, a efecto de garantizar la accesibilidad a éstos para las personas que viven con alguna discapacidad motriz, auditiva, visual, cognitiva y sensorial.
	Estas adecuaciones se harán siempre previa autorización y bajo la dirección del Instituto Nacional de Antropología e Historia.

En ese tenor, es necesario crear condiciones de participación e inclusión social de la población para que, más allá del asistencialismo, se garantice el acceso y la participación de las personas con discapacidad a cualquier manifestación cultural, tal y como se consagra en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En virtud de lo fundado y motivado, sometemos a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona una fracción XII al artículo 12 de la Ley de Cultura y Derechos Culturales

Único. Se adiciona la fracción XII al artículo 12 de la Ley General de Cultura y Derechos Culturales, para quedar en los siguientes términos:

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 XI. ...

XII. La adecuación física de los inmuebles que albergan monumentos, zonas arqueológicas, recintos históricos y artísticos, a efecto de garantizar la accesibilidad a estos para las personas que viven con alguna discapacidad motriz, auditiva, visual, cognitiva y sensorial.

Estas adecuaciones se harán siempre, previa autorización y bajo la dirección del Instituto Nacional de Antropología e Historia.

Artículo Transitorio

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

Notas

1 Ver: Presenta el Inegi información de mil 156 museos en México. <http://www.lja.mx/2018/07/presenta-el-inegi-informacion-de-mil-156-museos-en-mexico/>

2 Ver: México, el sexto país más visitado del mundo: OMT.

<https://www.eleconomista.com.mx/empresas/Mexico-el-sexto-pais-mas-visitado-del-mundo-OMT-20180827-0042.html>

3 Ver: "México debe ser más exclusivo": Enrique de la Madrid. <http://www.milenio.com/negocios/mexico-debe-ser-mas-exclusivo-enrique-de-la-madrid>

4 Ver: Sectur presenta programa para turistas con discapacidad. <http://www.milenio.com/negocios/sectur-presenta-programa-para-turistas-con-discapacidad>

5 Ver: Diagnóstico sobre la situación de las personas con discapacidad en México 2016, pp. 63.

6 Ver: Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y Protocolo Facultativo.

<http://www.un.org/disabilities/documents/convention/convoptprot-s.pdf>

7 Ver: La Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad. <https://www.gob.mx/conadis/articulos/la-convencion-de-los-derechos-de-las-personas-con-discapacidad?idiom=es>

8 Ver: Accesibilidad Universal en Ciudades Turísticas Patrimoniales, Políticas Públicas en México y Brasil.

http://148.228.173.140/topofiliaNew/assets/2_emas_mgcoct2017.pdf

9 Presenta el Inegi información de mil 156 museos en México. <http://www.lja.mx/2018/07/presenta-el-inegi-informacion-de-mil-156-museos-en-mexico/>

10 Ver: <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/en-2030-habra-20-millones-de-adultos-mayores-conapo>.

Bibliografía

<https://elmundodelabogado.com/revista/posiciones/item/los-derechos-culturales-en-mexico>

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPD_120718.pdf

https://backend.aprende.sep.gob.mx/media/uploads/proedit/resources/diagnostico_sobre_l_8a347852.pdf

http://148.228.173.140/topofiliaNew/assets/2_emas_mgcoct2017.pdf

<http://www.un.org/disabilities/documents/convention/convoptprot-s.pdf>

<http://www.elfinanciero.com.mx/economia/en-2030-habra-20-millones-de-adultos-mayores-conapo>.

<http://www.lja.mx/2018/07/presenta-el-inegi-informacion-de-mil-156-museos-en-mexico/>

<https://www.eleconomista.com.mx/empresas/Mexico-el-sexto-pais-mas-visitado-del-mundo-OMT-20180827-0042.html>

<http://www.milenio.com/negocios/sectur-presenta-programa-para-turistas-con-discapacidad>

<https://www.expoknews.com/mexico-falla-a-turistas-con-discapacidad/>

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 4 de diciembre de 2018.

Diputado Rubén Terán Águila (rúbrica)

QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 75 Y 127 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS; Y DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS LAURA ANGÉLICA ROJAS HERNÁNDEZ Y JORGE ARTURO ESPADAS GALVÁN E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Los que suscriben, diputada Laura Angélica Rojas Hernández y diputado Jorge Arturo Espadas Galván, así como las diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con funda-

mento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración de esta asamblea la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 2, 5, 6, 7, 11, 12, 16 y 17, se añaden los artículos 7 Bis, 7 Ter, 7 Quáter, 7 Quintus, 7 Sextus, 7 Séptimus, 7 Octavus, 7 Novenus, 7 Décimus y 7 Undécimus, y se derogan los artículos 14 y 15, todos de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, Reglamentaria de los Artículos 75 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se reforman los artículos 7, 52 y 54, y se adiciona el artículo 80 Bis, todos ellos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; y se reforma el artículo 217 Bis correspondiente al Capítulo V Bis, para pasar a ser 217 Ter, del mismo Capítulo; así como el numeral del artículo 217 Ter del Capítulo V Bis, para pasar a ser 217 Quáter, del mismo Capítulo, del Código Penal Federal**, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

El presidente Benito Juárez, al referirse a la función que desempeñan los servidores públicos, señalaba que: "...bajo el sistema federativo no pueden gobernar a impulsos de una voluntad caprichosa, sino con sujeción a las leyes. No pueden improvisar fortunas, ni entregarse al ocio y a la disipación, sino consagrarse asiduamente al trabajo, disponiéndose a vivir en la honrosa medianía que proporciona la retribución que la ley les señala".

Derivado de diversas iniciativas promovidas por Acción Nacional, el 24 de agosto de 2009 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto de reforma constitucional en materia de remuneraciones de los servidores públicos.

La reforma al artículo 127, fracción I, define el concepto de remuneración como "toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra, con excepción de los apoyos y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales."

La fracción IV del mismo artículo excluye del concepto de remuneraciones las siguientes prestaciones,

siempre y cuando sean otorgados por ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo: jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, las liquidaciones por servicios prestados, los préstamos y los créditos.

El objetivo principal de la reforma constitucional es lograr que ningún servidor público obtenga una remuneración mayor a la establecida para el Presidente de la República en el presupuesto correspondiente. Se entiende que la prohibición abarca a todos los ámbitos del poder público en el Estado mexicano.

El mandato constitucional citado ordena al Legislador ordinario prever en la ley de la materia:

- a) Los límites en las remuneraciones de los servidores públicos, en particular la remuneración total anual del Presidente de la República.
- b) Un esquema transparente que establezca bases y parámetros objetivos y diferenciados para determinar una remuneración anual, irrenunciable y proporcional a las responsabilidades de cada uno de los servidores públicos de los entes y poderes del Estado.
- c) Las reglas claras para que, con bases técnicas, se determinen las remuneraciones de acuerdo al nivel de responsabilidad y funciones que realizan los servidores públicos, acorde inclusive a referencias internacionales, y
- d) Un esquema de sanciones, en el ámbito administrativo y penal, para aquellos que vulneren las disposiciones constitucionales en materia de remuneración de los servidores públicos.

Asimismo, se dispuso que el Congreso de la Unión y los congresos locales, en un plazo de 180 días naturales contados a partir del día siguiente a su entrada en vigor (25 de agosto de 2009), expidieran la legislación en materia de remuneraciones y se determinarán los tipos penales y las sanciones administrativas que correspondan.

Al respecto es de la mayor trascendencia para la regulación eficaz del mandato constitucional previsto en el artículo 127 de Nuestra Carta Magna, interpretarlo a la luz de las consideraciones expuestas en los dictamen

emitidos tanto por la Cámara de Senadores (cámara de origen), como por la de Diputados, que para mayor claridad nos permitimos transcribir:

Senado de la República (marzo de 2007):

“La reforma al artículo 127 constitucional (...) promueve el control y la transparencia, evitando el dispendio en **la asignación discrecional de las remuneraciones a los servidores públicos**, al tiempo que reconoce la proporcionalidad que debe existir entre las remuneraciones y las funciones y responsabilidades a los cargos”.

Cámara de Diputados (abril de 2009)

“...Debido precisamente a que la **discrecionalidad ha sido la nota definitoria en muchas ocasiones para fijar la asignación de sueldos en la administración pública, en los Poderes Legislativo y Judicial** y en sus correlativos de las entidades federativas, es que se ha planteado la reforma que recoge esta minuta.”

“Pero, debido a que también las jubilaciones y pensiones **han sido designadas de modo arbitrario, discrecional** y desmedido, y muchas veces se han otorgado sin cumplir los requisitos y la antigüedad para tales efectos, ...”

“Si bien es cierto, el servicio prestado en su encargo o en su función por los servidores públicos es un empleo que debe gozar de un ingreso digno que le permita desempeñar su trabajo con eficacia y profesionalismo, también lo es **la urgencia de una regulación más eficiente, pues la arbitrariedad** y el abuso son eventos que recurrentemente han privado en torno a la asignación de salarios.

“A la luz de los criterios antes señalados, no tienen razón de ser las percepciones excesivas y **fijadas sin la base de ningún lineamiento legal, ...**”.

“En este contexto, no obstante el perjuicio que se pueda ocasionar a intereses individuales, debe atenderse al bien superior de contar con un régimen de remuneraciones equitativo, igualitario y transparente, que dé certeza al ejercicio del gasto público, con el fin de **evitar arbitrariedad** y el abuso en la determinación de los ingresos.”

Senado de la República (abril de 2009)

“En este contexto, la remuneración de los servidores públicos debe responder, entre otros, a criterios tales como el grado de responsabilidad y nivel jerárquico, de manera que se eviten disparidades inadmisibles entre cargos de características similares, con fundamento en el principio jurídico que establece que a trabajo igual corresponde salario igual. Asimismo, bajo el presupuesto del **estado de derecho, es imprescindible reducir los márgenes de discrecionalidad de que actualmente disponen no pocos servidores para determinar**, por sí y ante sí, el monto de sus percepciones.”

De las anteriores consideraciones resulta evidente que uno de los objetivos previstos por el Constituyente Permanente, es evitar la discrecionalidad y arbitrariedad en la asignación de las remuneraciones de los servidores públicos. Y precisamente esa arbitrariedad es la que debe quedar totalmente zanjada, tanto para evitar el dispendio en el uso de los recursos públicos en un país que tiene una gran desigualdad económica, pero igualmente importante es que la asignación de remuneraciones se lleve a cabo de manera equitativa, justa y digna, de acuerdo al desempeño del cargo, bajo un criterio de proporcionalidad entre las responsabilidades que se desarrollen en el cargo o empleo pero también en consonancia con los ingresos del erario a cuyo cargo corresponden los servidores públicos, por supuesto bajo el criterio de la máxima transparencia, fiscalización y rendición de cuentas.

No obstante lo anterior, el 8 de noviembre de 2011, el Senado de la República expidió el proyecto de decreto que expide la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, Reglamentaria de los Artículos 75 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual fue enviado ese mismo día a la Cámara de Diputados para su revisión, para los efectos de la fracción A del artículo 72 de la Constitución Política.

La minuta fue recibida en la Cámara de Diputados el 10 de noviembre de 2011, publicada en la Gaceta Parlamentaria, turnada a comisiones y se venció su plazo para ser dictaminada el 23 de mayo de 2013. Sin embargo, en la LXIII Legislatura se autorizó prórroga a la minuta hasta el 29 de abril de 2016, toda vez que el

plazo para que este proyecto fuera dictaminado había precluido.

En términos del artículo 82 del Reglamento de la Cámara de Diputados, los coordinadores de los grupos parlamentarios, en reunión celebrada el 3 de septiembre de 2018, solicitaron a la Mesa Directiva que con fundamento en el artículo 184 del mismo ordenamiento, acordara la presentación de esta minuta ante el Pleno en sus términos por vencimiento de plazo, conforme a lo dispuesto por el artículo 95, numeral 2, fracción II del Reglamento.

El 4 de septiembre de 2018, el pleno de la Cámara de Diputados aprobó en lo general, con 433 votos a favor, nueve en contra y una abstención, dicho proyecto de decreto por el que se expide la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, Reglamentaria de los Artículos 75 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de regular las percepciones de los empleados federales, incluidos aquellos dotados de autonomía constitucional.

Dicha Ley, reglamentaria de los artículos 75 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contempla genéricamente el mandato constitucional que sostiene que ningún servidor público podrá tener una remuneración o retribución por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión mayor a la establecida para el Presidente de la República en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Uno de los principales retos del mandato constitucional, además de la amplísima definición de remuneración, que permita consolidar una arquitectura normativa que defina objetivamente la remuneración de los servidores públicos, pues la misma debe ser, en todo caso, establecida acorde a la responsabilidad del cargo con base en criterios razonables, objetivos e imparciales, sin dejarlo al capricho o voluntad del legislador.

En ese sentido, la ley aprobada no cumple con esas premisas fundamentales que deben dar forma y contenido a los principios que contempla nuestra Constitución, por lo que para Acción Nacional es imprescindible determinar mecanismos para establecer los parámetros objetivos, razonables y proporcionales, de las remuneraciones que deben recibir los servidores públicos.

Bajo el esquema que se propone en la presente iniciativa, las remuneraciones que se cubran a los servidores públicos invariablemente deberán otorgarse con base en criterios de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria, y deberán determinarse con base en un régimen de remuneraciones equitativo, igualitario y transparente.

Debemos trabajar para evitar la desproporción, el exceso, el abuso y la discrecionalidad en las remuneraciones de los servidores públicos por el desempeño de su función.

Al mismo tiempo, debemos fortalecer el marco jurídico que permita contar con servidores públicos competentes, profesionales y honestos. Por ello, debe contarse con criterios que permitan otorgar una remuneración que retribuya con justicia el trabajo que se realice y que, simultáneamente, sea establecida en coherencia con las posibilidades presupuestarias, así como con base en la realidad económica nacional.

Comité de Remuneraciones

Con la finalidad de crear un verdadero andamiaje institucional mediante el cual se establezcan las bases y parámetros objetivos y diferenciados tendientes a determinar una remuneración objetiva, anual, irrenunciable y proporcional a las responsabilidades del empleo o cargo público, sin tamicos arbitrarios sujetos a una voluntad subjetiva y caprichosa, proponemos la conformación de un órgano técnico responsable de fijar la remuneración total anual del Presidente de la República, evaluar y emitir recomendaciones en lo general y coadyuvar en la determinación de las remuneraciones de los servidores públicos, con base en lo siguiente:

-El Comité de Remuneraciones deberá integrarse con tres representantes del Poder Legislativo, concretamente de la Cámara de Diputados, responsable de aprobar el Presupuesto de Egresos, uno del Poder Judicial, uno del Ejecutivo, un representante común de los órganos constitucionales autónomos así como por los integrantes del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción.

-La Secretaría Técnica del Comité de Remuneraciones estará a cargo de las Secretarías de Hacienda y

Crédito Público, y de la Función Pública, de manera rotativa.

-Las principales atribuciones del Comité de Remuneraciones serán fijar la remuneración total anual del presidente de la República, realizar una evaluación a la aplicación de los principios rectores y al sistema de remuneración cada tres años y formular recomendaciones a los esquemas de remuneración y difundirlas en Internet, aunado a la de proponer aquellos trabajos técnico calificado o por especialización susceptibles de obtener una remuneración que exceda la mitad de la remuneración establecida para el Presidente de la República en el presupuesto correspondiente

-Para emitir sus recomendaciones, el Comité de Remuneraciones deberá tomar en cuenta la suficiencia presupuestaria, la factibilidad operativa y jurídica para su implantación.

Es importante señalar que la conformación del Comité de Remuneraciones no presupone la creación de nueva estructura ni, por tanto, el uso de recursos públicos adicionales para ese Comité, pues como se señala se utilizan órganos y dependencias ya existentes a los que se les adiciona las atribuciones que se precisan en la presente iniciativa.

Sistema de remuneración

Se propone además regular los procesos y procedimientos para determinar, pagar, verificar, evaluar y ajustar las remuneraciones, destacando lo siguiente:

-Integración: las remuneraciones se constituirían en grupos, grados y niveles y serían proporcionales y equitativas a cada uno de ellos.

-Grupos: partirían en orden descendente desde de la remuneración del Presidente y señalando el monto mínimo y máximo que podrá otorgarse al cargo público.

-Grados: la responsabilidad que implica cada cargo público se dividiría en grados; cada grupo comprendería hasta tres grados.

-Niveles: cada grado podría dividirse en tres niveles de desarrollo como mínimo.

-Valuación: los cargos públicos se tendrían que valorar para determinar el grupo y grado.

-Verificación: los órganos internos de control verificarían en cualquier momento el cumplimiento de la Ley e iniciarían los procedimientos para fincar las responsabilidades que correspondan.

-Evaluación: a cargo del Comité de Remuneraciones cada tres años con una base metodológica para conocer si las remuneraciones son proporcionales al grado de los cargos públicos, congruentes con la realidad económica del país, y si guardan proporcionalidad y equilibrio entre los órganos públicos.

Aunado a lo anterior, la reforma constitucional en materia de remuneraciones también estableció en la fracción VI del artículo 127, la obligación del Congreso de la Unión y los congresos locales en el ámbito de sus competencias, de expedir las leyes respectivas para sancionar penal y administrativamente las conductas que impliquen el incumplimiento o la elusión por simulación respecto de las remuneraciones.

Para tales efectos, proponemos modificar los artículos 7, 52 y 54, y adicionar un artículo 80 Bis de la Ley General de Responsabilidades Administrativas para que los servidores públicos sean responsables por actos u omisiones que comprometan recursos públicos.

Específicamente proponemos ampliar los supuestos de responsabilidades administrativas en los artículos 52 y 54, añadiendo al concepto de cohecho la conducta a través de la cual el servidor público que se abstenga de reportar a su superior jerárquico, dentro de los siguientes 30 días naturales siguientes a la recepción de su remuneración, cualquier pago en demasía respecto de lo que le corresponda según las disposiciones vigentes.

Y añadiendo al supuesto de desvío de recursos públicos, la autorización e implementación del pago en demasía a las remuneraciones de los servidores públicos aprobadas conforme a la legislación aplicable.

Dichas conductas serán consideradas graves cuando excedan el equivalente a cinco mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, la falta administrativa será considerada no grave.

También proponemos reformar el artículo 7 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas que establece que los servidores públicos al administrar recursos públicos deberán sujetarse a los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para incluir el principio de austeridad.

Por último, es imprescindible modificar las conductas típicas establecidas en los artículos 217 Bis y 217 ter vigentes a partir del 6 de noviembre de 2018, pues contienen una deficiente construcción normativa, además de contemplar anacronismos derivados de la fecha de construcción de la minuta aprobada en la LXI Legislatura.

Es por esto que, comprometido con los principios constitucionales de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, equidad y eficiencia, a través de la presente iniciativa se proponen las siguientes reformas a la Ley en materia de remuneraciones de los servidores públicos que, al reglamentar el artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, evite los vacíos legales que existen actualmente.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a consideración de esta soberanía el presente proyecto de:

Decreto que reforma los artículos 2, 5, 6, 7, 11, 12, 16 y 17, se añaden los artículos 7 Bis, 7 Ter, 7 Quáter, 7 Quintus, 7 Sextus, 7 Séptimus, 7 Octavus, 7 Novenus, 7 Décimus y 7 Undécimus, y se derogan los artículos 14 y 15, todos de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, Reglamentaria de los Artículos 75 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; reforma los artículos 7, 52 y 54, y se adiciona el artículo 80 Bis, todos ellos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; y reforma el artículo 217 Bis correspondiente al Capítulo V Bis, para pasar a ser 217 Ter, del mismo capítulo; así como el numeral del artículo 217 Ter del Capítulo V Bis, para pasar a ser 217 Quáter, del mismo capítulo, del Código Penal Federal

Artículo Primero. Se reforman los artículos 2, 5, 6, 7, 11, 12, 16 y 17, se añaden los artículos 7 Bis, 7 Ter, 7 Quáter, 7 Quintus, 7 Sextus, 7 Séptimus, 7 Octavus, 7 Novenus, 7 Décimus y 7 Undécimus, y se derogan los artículos 14 y 15, todos de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, Reglamen-

taria de los Artículos 75 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 2. Para los efectos del presente ordenamiento, se considera servidor público toda persona que desempeña un empleo, cargo o comisión en los entes públicos en el ámbito federal, conforme a lo dispuesto en el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La aplicación de la presente Ley corresponderá a los titulares de las áreas de recursos humanos o financieros así como al Oficial Mayor o equivalente de cada ente público y entidades federales a que hace referencia la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Artículo 5. Los servidores públicos están obligados a reportar a su superior jerárquico, dentro de los siguientes 30 días naturales, cualquier pago respecto de lo que le corresponda según las disposiciones vigentes. Los titulares de los entes públicos deberán presentar el reporte a la unidad administrativa responsable de la demasía y al órgano interno de control que corresponda a su adscripción.

...

Artículo 6. Para la determinación de la remuneración de los servidores públicos se considerarán las bases siguientes:

I. Ningún servidor público de los sujetos obligados por la presente ley puede recibir una remuneración o retribución por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión mayor a la establecida para el presidente de la República en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

II. ...:

a) El desempeño de puestos de menor jerarquía, siempre que el servidor público cuente con el dictamen de compatibilidad correspondiente con antelación al desempeño del segundo o subsiguientes puestos, ya sean federales o locales;

b) ...;

c) ...

d) ..

...

Las remuneraciones de los servidores públicos que se encuentren en los supuestos de los incisos c) y d) de esta fracción, deberán ser propuestas en capítulo especial del proyecto de presupuesto de egresos y contendrán la justificación del grado de especialización o técnica que demanda el puesto.

III. En ningún caso se cubrirá una remuneración con efectos retroactivos a la fecha de su autorización, salvo resolución jurisdiccional.

...

IV. ...

a) Toda persona, previo a su contratación en un ente público, manifiesta por escrito y bajo protesta de decir verdad que no recibe remuneración alguna por parte de otro ente público, con cargo a recursos federales, sea nivel federal, estatal, de la Ciudad de México o municipal. Si la recibe, formula solicitud de compatibilidad al propio ente en la que señala la función, empleo, cargo o comisión que pretende le sea conferido, así como la que desempeña en otros entes públicos; las remuneraciones que percibe y las jornadas laborales.

...

b) ...

c) ...

...

...

Artículo 7. La remuneración de los servidores públicos se determinará anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente y para el caso de los entes públicos que no ejerzan recursos aprobados en éste, será en el presupuesto que corresponda conforme a la ley aplicable.

En la definición de las remuneraciones se implementará una política de perspectiva de género, igualdad y no discriminación, a fin de que en igualdad de condiciones, los sueldos sean los mismos entre mujeres y hombres.

Los presupuestos que terminen la remuneración de los servidores públicos contendrán:

I. ...

II. ...

III. La remuneración total anual de los titulares de los poderes públicos que a continuación se indican y los tabuladores correspondientes a sus percepciones ordinarias y extraordinarias de los servidores públicos de éstos, conforme a lo dispuesto en la fracción I de este artículo:

a) a g) ...

h) Instituto Nacional Electoral;

i) ...

j) ...

k) Comisión Federal de Competencia Económica; l) Instituto Federal de Telecomunicaciones;

m) Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación;

n) Comisión Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social;

o) Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales;

p) Fiscalía General de la República;

q) Empresas Productivas del Estado;

r) Los organismos públicos descentralizados;

s) Las instituciones de educación superior de la federación, de carácter autónomo, y

t) Cualquier otro ente público, de carácter federal, descentralizado autónomo o independiente de los poderes de la Unión.

La remuneración total anual de los Senadores y Diputados Federales serán equitativos y proporcionales.

IV. ...

Artículo 7 Bis. El Sistema de Remuneración se compone por los procedimientos para determinar, pagar, verificar, evaluar y ajustar la remuneración de los servidores públicos con sujeción a las disposiciones y principios rectores señalados en la Constitución y esta ley.

Artículo 7 Ter. Las remuneraciones se constituirán en grupos y grados, en los que preferentemente se señalara el monto mínimo y máximo que podrá otorgarse a los servidores públicos por el desempeño de su puesto.

Los montos mínimos y máximos a que se refiere el párrafo anterior integran los grupos y grados en los tabuladores y deberán comprender la totalidad de los recursos inherentes a los conceptos de pago de percepciones ordinarias y extraordinarias.

Artículo 7 Quáter. Los puestos se deberán valorar para determinar el grupo y grado que les corresponda.

Los grupos partirán en orden descendente, a partir de la remuneración que se establezca para el Presidente de la República.

Las remuneraciones que correspondan a los titulares o a quien ostente la máxima representación de los órganos públicos, se fijarán conforme a la valuación que de los respectivos puestos realicen las unidades de administración de los órganos públicos, sin perjuicio de lo previsto en las disposiciones específicas que la Constitución señala en materia de las remuneraciones de sus servidores públicos.

Artículo 7 Quintus. Las remuneraciones que corresponden a los servidores públicos deberán ser proporcionales y equitativas a la responsabilidad del puesto que desempeñen.

La responsabilidad que implica cada puesto se dividirá en grados. Cada grupo comprenderá hasta tres grados.

La metodología de valuación de los puestos que se utilice por cada órgano público deberá permitir que se ubiquen en el grupo y grado que corresponda en los tabuladores, a partir de la valuación que de los mismos se realice, con base en la descripción del puesto.

Cada grado podrá dividirse en tres niveles como mínima.

Artículo 7 Sextus. El grado de un puesto se determina por la relación directa del impacto o contribución que representan en mayor o menor medida sus funciones, respecto a

- I. Los objetivos y fines del órgano público;
- II. Las repercusiones de las resoluciones o decisiones que se adoptan al exterior o interior del órgano público;
- III. La prevención de situaciones o escenarios que causen detrimento a perjuicios graves al interés público;
- IV. La solución de problemas de máxima, mediana o mínima complejidad que son de interés público;
- V. La cobertura y trascendencia de la función pública y su vinculación con la sociedad;
- VI. La determinación de conceder, restringir o afectar derechos a los gobernados;
- VII. El ejercicio de atribuciones para disponer, autorizar o usar cualquier tipo de recursos públicos;
- VIII. La dirección y supervisión de personal bajo su mando; y
- IX. La proximidad de un riesgo inminente y característico del desempeño de la función pública conferida, que dañe o afecte la salud o la integridad física del servidor público o la de sus parientes más próximos.

La valuación del puesto que se realice a partir de los elementos de la responsabilidad a que se refieren las fracciones anteriores determinará las remuneraciones que deberán cubrirse a los servidores públicos de acuerdo con el grupo, grado y nivel que corresponda al puesto que desempeñen y a la suficiencia presupuestaria.

Artículo 7 Séptimo. El Comité de Remuneraciones es un órgano colegiado en materia de remuneraciones y se integra por los siguientes ocho miembros:

- I. Tres representantes de la Cámara de Diputados, integrantes uno del grupo mayoritario, otro de la primera minoría y el tercero de la segunda minoría;
- II. Un representante del Poder Ejecutivo, que será el Subsecretario de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o el subsecretario de la Función Pública de la Secretaría de la Función Pública, de manera alternada cada año;
- III. Un representante del Poder Judicial, que será el Consejero de la Judicatura Federal designado por ese poder para integrar la Comisión de Administración;
- IV. Un representante común de los organismos autónomos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los organismos a que se refiere esta fracción realizarán cada año la designación de su representante de manera conjunta, la cual se formalizará mediante comunicado dirigido al Comité de Remuneraciones. Cuando no hubiere acuerdo entre los organismos, la designación se realizará por el propio comité, y
- V. Los integrantes del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción.

El Comité de Remuneraciones contará con una Secretaría Técnica, la que estará a cargo, de manera rotativa, de las secretarías de Hacienda y Crédito Público o de la Función Pública, según corresponda, con voz y sin derecho a voto. Los nombramientos del Secretario Técnico y de su respectivo su-

plente, recaerán en servidores públicos que ocupen cargos relacionados con la materia de remuneraciones.

La Presidencia del Comité de Remuneraciones recaerá en quien presida el Comité de Participación Ciudadana.

Únicamente los representantes de los órganos públicos podrán designar a sus respectivos suplentes.

Artículo 7 Octavus. El Comité de Remuneraciones contara con las atribuciones siguientes:

I. Fijar la Remuneración Total Anual del Presidente de la República;

II. Formular recomendaciones sobre los esquemas de remuneraciones de los servidores públicos;

III. Evaluar la observancia y aplicación por parte de los órganos públicos, de los principios rectores y del Sistema de Remuneraciones previstos en esta ley;

IV. Requerir a los órganos públicos el diagnóstico sobre las remuneraciones de sus servidores públicos, así como cualquier otra información que sea necesaria para el ejercicio de sus atribuciones;

V. Establecer las reglas que sean necesarias para el desarrollo de sus sesiones y aprobar el calendario en que se celebren las ordinarias;

VI. Proponer a la Cámara de Diputados, los empleos o cargos públicos que realizan un trabajo técnico calificado o de alta especialización.

VII. Las demás que sean necesarias para realizar las atribuciones a que se refieren las fracciones anteriores.

Artículo 7 Novenus. El Comité de Remuneraciones sesionara de manera ordinaria cuando menos dos veces al año y de manera extraordinaria en cualquier tiempo a petición de alguno de los representantes a que se refiere el artículo 7 Quáter, de esta ley.

Para que el Comité de Remuneraciones sesione válidamente se requerirá la asistencia de al menos:

I. Tres de los representantes a que se refiere el artículo 7 Quáter, fracciones I a IV, de esta ley, y

II. Tres de los integrantes del Comité de Participación Ciudadana a que se refiere la fracción V del artículo 7 Quáter de esta ley.

De no reunirse el quórum se convocara a sesión nuevamente. Dicha sesión será válida con la presencia de todos los integrantes del Comité de Participación Ciudadana.

Los acuerdos y demás determinaciones del Comité de Remuneraciones se tomaran por mayoría de votos de los integrantes presentes y, en caso de empate, el Presidente tendrá voto de calidad.

Todas las sesiones del Comité de Remuneraciones serán públicas y sus acuerdos constaran en actas.

Artículo 7 Décimus. Corresponde a la Secretaría Técnica del Comité de Remuneraciones:

I. Levantar la lista de asistencia de los integrantes de este, señalar la existencia del quórum requerido y apoyar al Presidente en el desahogo del orden del día respectivo;

II. Tomar la votación sobre los acuerdos del Comité de Remuneraciones, llevar su seguimiento e informar sobre su cumplimiento al propio Comité;

III. Levantar los acuerdos y someter a consideración y firma del Comité de Remuneraciones, las actas de sus sesiones;

IV. Resguardar y clasificar la información que se someta a consideración del Comité de Remuneraciones, las actas de sus sesiones y la que integre su acervo documental;

V. Apoyar al Comité de Remuneraciones en la evaluación del Sistema de Remuneraciones, a que se refiere esta ley;

VI. Elaborar y someter a consideración del Comité de Remuneraciones los informes anuales de actividades de dicho comité;

VII. Mantener actualizada la página de Internet del Comité de Participación Ciudadana;

VIII. Cuando el Comité de Remuneraciones no se encuentre reunido, atender las consultas que se formulen a este y brindar acceso a la información de conformidad con las disposiciones aplicables;

IX. Auxiliar a los integrantes del Comité de Remuneraciones con la información y demás elementos técnicos que requieran para su participación en las sesiones del mismo, y

X. Las demás que mediante acuerdo determine el Comité de Remuneraciones.

Artículo 7 Undécimo. Las recomendaciones a las que se refiere la fracción II del artículo 7 Quintus, deberán considerar la existencia de suficiencia presupuestaria, la factibilidad jurídica y operativa de su implementación.

Artículo 11. Únicamente podrán concederse y cubrirse pagos por servicios prestados en el desempeño de la función pública, tales como pensiones, jubilaciones, compensaciones o cualquiera otra de semejante naturaleza, cuando tales prestaciones se encuentren expresamente asignadas por una ley o decreto legislativo o cuando estén señaladas en contrato colectivo o condiciones generales de trabajo. ...

...

Artículo 12. Los créditos y préstamos sólo podrán concederse cuando una ley, decreto, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo así lo permitan. Los recursos erogados por estos conceptos se harán constar en la Cuenta Pública, precisando las disposiciones legales, contractuales o laborales que les dan fundamento.

...

...

Artículo 14. Se deroga

Artículo 15. Se deroga

Artículo 16. La investigación, tramitación, sustanciación y resolución de los procedimientos no penales que se siguen de oficio o derivan de denuncias, así como la aplicación de las sanciones que corresponden, se **desarrollarán** de conformidad con la **Ley General de Responsabilidades Administrativas**, las leyes relativas al servicio profesional de carrera y la normatividad administrativa que para efectos de control emitan las dependencias competentes, así como en los ordenamientos que regulan la responsabilidad y disciplina en los poderes federales, incluyendo la administración pública descentralizada, y **los órganos constitucionales** autónomos.

Artículo 17. Si el beneficio obtenido u otorgado en contradicción con las disposiciones de esta Ley no excede del equivalente de mil veces el **valor de la Unidad de Medida y Actualización**, se impondrá destitución e inhabilitación de seis meses a cuatro años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos. Y si excede del equivalente a la cantidad antes señalada se impondrá destitución e inhabilitación de cuatro a catorce años.

Siempre procederá la **reparación** del daño o perjuicio causado a la Hacienda Pública Federal, aplicado de conformidad con las disposiciones conducentes en cada caso.

Artículo Segundo. Se reforman los artículos 7, 52 y 54, y se adiciona el artículo 80 Bis, todos ellos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, para quedar como sigue:

Artículo 7. Los Servidores Públicos observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público. Para la efectiva aplicación de dichos principios, los Servidores Públicos observarán las siguientes directrices:

I.a V....

VI. Administrar los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sujetándose a los principios

de **austeridad**, eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados;

VII. a X.

Artículo 52. Incurrirá en cohecho el servidor público que exija, acepte, obtenga o pretenda obtener, por sí o a través de terceros, con motivo de sus funciones, cualquier beneficio no comprendido en su remuneración como servidor público, que podría consistir en dinero; valores; bienes muebles o inmuebles, incluso mediante enajenación en precio notoriamente inferior al que se tenga en el mercado; donaciones; servicios; empleos y demás beneficios indebidos para sí o para su cónyuge, parientes consanguíneos, parientes civiles o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen parte.

También incurre en cohecho, el servidor público que se abstenga de devolver el pago en demasía de su legítima remuneración de acuerdo a los tabuladores que al efecto resulten aplicables, dentro de los 30 días naturales siguientes a su recepción.

Artículo 54. Será responsable de desvío de recursos públicos el servidor público que autorice, solicite o realice actos para la asignación o desvío de recursos públicos, sean materiales, humanos o financieros, sin fundamento jurídico o en contraposición a las normas aplicables.

Se considera desvío de recursos públicos, el otorgamiento o autorización, para sí o para otros, del pago de una remuneración en contravención con los tabuladores que al efecto resulten aplicables, así como el otorgamiento o autorización, para sí o para otros, de pagos de jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, liquidaciones por servicios prestados, préstamos o créditos que no estén previstos en ley, decreto legislativo, contrato colectivo, contrato ley o condiciones generales de trabajo.

Artículo 80 Bis. Si el beneficio indebidamente obtenido u otorgado a que hace referencia los artículos 52, segundo párrafo, y 54, segundo párrafo, de esta Ley, no excede el equivalente a cinco mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualiza-

ción, y además se ha devuelto la cantidad entregada o depositada en demasía conforme al tabulador aplicable, la falta administrativa será considerada no grave.

Artículo Tercero. Se reforma el artículo 217 Bis correspondiente al Capítulo V Bis, para pasar a ser 217 Ter, del mismo Capítulo; así como el numeral del artículo 217 Ter del Capítulo V Bis, para pasar a ser 217 Quáter, del mismo Capítulo, del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 217 Ter. Incurrir en el delito de remuneración ilícita, el servidor público que apruebe o refrende el pago, o que suscriba el comprobante, cheque, nómina u orden de pago de una remuneración **en contravención con lo dispuesto en la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, o que otorgue o autorice, para sí o para otros, pagos de jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, liquidaciones por servicios prestados, préstamos o créditos que no estén previstos en ley, decreto legislativo, contrato colectivo, contrato ley o condiciones generales de trabajo.**

Artículo 217 Quáter. Por la comisión del delito señalado en el artículo precedente se impondrán las siguientes penas:

I. Si el beneficio **indebidamente** otorgado no excede del equivalente de **quinientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización en el momento de cometerse el delito**, se impondrán de tres meses a dos años de prisión y multa de treinta a trescientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización en el momento de cometerse el delito;

II. Si el beneficio **indebidamente** otorgado excede el equivalente de **quinientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización** en el momento de cometerse el delito pero no es mayor que el equivalente a **dos mil veces dicha unidad**, se impondrán de seis meses a tres años de prisión y multa de treinta a trescientas veces el valor diario de la **Unidad de Medida y Actualización** en el momento de cometerse el delito;

III. Si el beneficio **indebidamente** otorgado excede el equivalente a **dos mil veces** pero no es mayor que el equivalente a **cinco mil veces el valor diario de la**

Unidad de Medida y Actualización en el momento de cometerse el delito, se impondrán de tres a cinco años de prisión y multa de trescientas a mil veces el valor diario de la **Unidad de Medida y Actualización** en el momento de cometerse el delito, y

IV. Si el beneficio indebidamente otorgado excede el equivalente a **cinco mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización** en el momento de cometerse el delito, se impondrán de cinco a doce años de prisión y multa de quinientas a tres mil veces el valor diario de la **Unidad de Medida y Actualización** en el momento de cometerse el delito.

Se impondrá también la destitución y la inhabilitación para desempeñar otro cargo, empleo o comisión públicos de seis meses a catorce años.

Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas las disposiciones que establezcan mecanismos distintos a lo previsto en la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos de la Federación para determinar las remuneraciones de los servidores públicos.

Tercero. Las entidades paraestatales de la administración pública federal, realizarán en su caso, la revisión de sus contratos colectivos de trabajo, contratos ley o condiciones generales de trabajo, a efecto de garantizar que, en el ejercicio fiscal siguiente a la publicación del presente decreto, los servidores público que ocupen puestos de los niveles de enlace, mando medio, mando superior o equivalentes del tabulador de la administración pública federal, sean excluidos de la aplicación de estos instrumentos.

En tratándose de las remuneraciones, incluyendo prestaciones o beneficios económico, establecidas en contratos colectivos de trabajo, contratos ley o condiciones generales de trabajo, que hasta antes de la entrada en vigor de este decreto y que por mandato de ley que regule su relación jurídico laboral, se otorgan a los servidores públicos que ocupen puestos de los niveles descritos en el párrafo que antecede, deberán fijarse en el capítulo específico de dichos instrumentos como lo

prevé esa disposición legal, a más tardar en la próxima negociación de éstos y sin que para ello se exceda el plazo de tres años contados a partir de la entrada en vigor de esta ley. Las remuneraciones, prestaciones o beneficios económicos que reciban dichos servidores público, sólo podrán mantenerse en la medida que la remuneración total del servidor público de que se trate, no exceda los límites máximos previstos en la Constitución.

La elusión o el incumplimiento de la presente disposición motivarán el financiamiento de las responsabilidades a que hubiera lugar.

Cuarto. Las entidades paraestatales deberán realizar las acciones necesarias a efecto de que sus tabuladores incluyan el desglose previsto en la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos de la Federación y se incorporen en el proyecto de Presupuesto de Egresos inmediato posterior a la entrada en vigor de ésta.

Quinto. Para los efectos del transitorio tercero del decreto por el que se reforman y adicionan los artículo 75, 115, 116, 122, 123, y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de agosto de 2009, se entenderá que las retribuciones nominales y las remuneraciones adicionales a las nominales corresponden a las percepciones ordinarias y a las percepciones extraordinarias a que se refiere la Ley de Remuneraciones de los Servidores Público de la Federación, respectivamente.

Sexto. Los manuales de remuneraciones a que se refiere la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos de la Federación deberán ser expedidos a más tardar el último día hábil del mes de agosto del año en que entre en vigor la ley.

Séptimo. Los Poderes Legislativo y Judicial, y demás órganos públicos, por conducto de sus respectivas unidades de administración, podrán celebrar entre sí y con el Ejecutivo federal, a través de la Secretaría de la Función Pública, convenios para establecer mecanismos de consulta e intercambio de información respecto del cumplimiento de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos de la Federación.

Las dependencias y entidades paraestatales de la administración pública federal, en coordinación con la

Secretaría de la Función Pública, establecerán los mecanismos de consulta e intercambio de información para el cumplimiento de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos de la Federación, a más tardar en el ejercicio fiscal siguiente al de su entrada en vigor.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 4 de diciembre de 2018.

Diputados: Laura Angélica Rojas Hernández y Jorge Arturo Espadas Galván (rúbricas)

QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES DE LOS IMPUESTOS AL VALOR AGREGADO, Y SOBRE LA RENTA, A CARGO DE LA DIPUTADA ADRIANA LOZANO RODRÍGUEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

Adriana Lozano Rodríguez, diputada federal a la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario Encuentro Social, con fundamento en los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la presente **iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y de la Ley del Impuesto sobre la Renta**. Con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Introducción

En virtud de los ilícitos cometidos a través de empresas denominadas “fantasma” es común satanizar a las

sociedades en general y olvidar que los responsables son personas físicas que se ocultan detrás del velo corporativo.

Esto en realidad, es lo que se ha procurado combatir no únicamente en México sino en gran cantidad de países.

Podemos decir que coloquialmente una empresa fantasma es una sociedad que se utiliza ilícitamente para realizar operaciones empresariales simuladas y que no tiene activos reales o constituyen fachadas corporativas que tienen por única finalidad defraudar, evadir la aplicación de la ley o el pago de impuestos.

Para evitar falsas apreciaciones es importante distinguir dos conceptos que habitualmente se confunden:

Empresa. Es una unidad de producción, distribución o comercialización de bienes o servicios, con ánimo de lucro. Una persona física o moral puede tener una empresa, como puede ser una de las llamadas misceláneas o tienditas, hasta grandes almacenes o autoservicios, o un negocio de importaciones.

Sociedad. Es una persona moral reconocida por el Estado, la cual puede celebrar contratos igual que una persona física, tiene un patrimonio, paga sus impuestos, etcétera. Las más comunes son la Sociedad Anónima y la Sociedad de Responsabilidad Limitada.

Derivado de dicha distinción, tanto una persona física como una moral (o sociedad) pueden ser dueñas de una empresa, o de varias. Al contrario, se pueden ocupar varias sociedades para estructurar una empresa muy grande, de tal forma que una sociedad se encargue, por ejemplo, de la producción, otra de la distribución y otra más de la comercialización de determinado bien o servicio.

En México, como en cualquier parte del mundo, las sociedades han servido mucho a las empresas legítimamente creadas, pero también han servido para fines ilícitos, de tal forma que la legislación fiscal, la de competencia económica, la administrativa y la de prevención del lavado de dinero, principalmente, han buscado levantar el velo corporativo de muchas sociedades para evitar la comisión de ilícitos y fraudes.

Inclusive, en ocasiones se ha pensado que desde su creación se habría podido prevenir la constitución de

una empresa fantasma. Sin embargo, desde el punto de vista notarial, si al momento de acercarse al notario para constituir una persona moral, los socios cumplen con todos los requisitos que establece la ley, el notario procede a constituirla y se encuentra obligado a ello. Únicamente, si los socios se niegan a dar la documentación e información necesaria conforme a diversas leyes, o el notario detecta la comisión de un ilícito, entonces se negará a actuar.

Por otro lado, el notario –al consignar una constitución de sociedad– informa a las autoridades fiscales, a las de inteligencia financiera, economía, relaciones exteriores, inversión extranjera, entre otras muchas, para que éstas tengan conocimiento e integra un expediente que estará siempre disponible para encontrar a los responsables.

Por ello, resulta ocioso poner un freno a la constitución de las sociedades pues ello derivaría en el propio freno de la economía mexicana, y en cambio, debe fiscalizarse su actuación.

Para tal finalidad, ya fue creado el artículo 69B del Código Fiscal de la Federación que tiene por objeto comprobar que toda empresa posee activos, personal, infraestructura y capacidad material, de forma directa o indirectamente, para prestar los servicios o producir, comercializar o entregar los bienes que amparan sus comprobantes, además de que dichos contribuyentes se encuentran localizados, pues de otra manera se presumirá la inexistencia de sus operaciones, con las consecuencias legales que ello genera.

Pese a ello, sabemos que por debajo de la ley, empresas fantasmas continúan operando cobrando entre el 2 por ciento y hasta el 5 por ciento de honorarios, razón por la cual, el impacto de la presente propuesta señala el 4 por ciento en la retención del Impuesto al Valor Agregado así como una tercera parte de dicho impuesto a las empresas de nueva creación al menos durante los dos primeros años de su existencia, así como el 1 por ciento al Impuesto Sobre la Renta, como más adelante se explica.

Procesos de acreditamiento, compensación o devolución

En efecto, la posibilidad de efectuar un acreditamiento, compensación o devolución del impuesto sobre la

renta (ISR) e impuesto al valor agregado (IVA), deriva de la generación de un saldo a favor o de la generación de un pago de lo indebido.

El saldo a favor es aquel que se origina por la propia mecánica de ley, en la que el contribuyente paga una contribución en exceso, a diferencia del pago de lo indebido que se configura también cuando el contribuyente realiza un pago en exceso de una contribución, pero por una incorrecta aplicación de la mecánica de ley.

En cuanto al tema que hoy nos ocupa, los contribuyentes podrán acreditar (si cumple con los requisitos del artículo 5 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado), o bien solicitar la devolución o compensar contra otras contribuciones a cargo.

“Artículo 5, fracción IV. Tratándose del impuesto al valor agregado trasladado que se hubiese retenido conforme al artículo 1-A de la ley del IVA, dicha retención se entere en los términos y plazos establecidos en la misma. **El impuesto retenido y enterado, podrá ser acreditado en la declaración de pago mensual siguiente a la declaración en la que se haya efectuado el entero de la retención.**”

Del acreditamiento, la Ley del IVA considera la posibilidad de acreditar un saldo a favor de IVA contra el IVA a cargo del periodo o periodos posteriores, lo que significa una disminución total o parcial del IVA a cargo del contribuyente.

Adicionalmente, el artículo 28-A de la Ley del IVA, permite aplicar un crédito fiscal consistente en una cantidad equivalente al 100 por ciento del IVA que deba pagarse por la importación, el cual será acreditable contra el IVA que deba pagarse por las citadas actividades, siempre que se trate de contribuyentes certificados por el Servicio de Administración Tributaria.

Cabe señalar que este beneficio sólo es aplicable para aquellos contribuyentes que introduzcan bienes a los regímenes aduaneros de:

- Importación temporal para elaboración, transformación o reparación en programas de maquila o de exportación;

- Depósito fiscal para someterse al proceso de ensamblaje y fabricación de vehículos; de elaboración, transformación o reparación en recinto fiscalizado, y
- Recinto fiscalizado estratégico.

Por su parte, los artículos 22, 22 A, 22 B, 22 C y 22 D (devolución) y 23 (compensación) del CFF, otorgan el derecho a los contribuyentes de solicitar la devolución y recibirla dentro del plazo de 40 días siguientes a la fecha en que se presentó la solicitud., una vez agotado el procedimiento de compensación.

Asimismo, se podrán compensar las cantidades que tengan a su favor contra las que estén obligados a pagar por adeudo propio o por retención a terceros, siempre que ambas deriven de impuestos federales distintos de los que se causen con motivo de la importación, los administre la misma autoridad y no tengan destino específico, incluyendo sus accesorios.

Se podrá solicitar la devolución de saldos a favor y deberá efectuarse dentro de los 40 días siguientes a la fecha de presentación de la solicitud, dentro de dicho plazo la autoridad fiscal puede requerir al contribuyente en un plazo no mayor a 20 días información y documentación para cerciorarse del origen del saldo a favor, el cual el contribuyente deberá dar contestación dentro de los 20 días siguientes y se puede generar un segundo requerimiento el cual el contribuyente deberá contestar dentro de los 10 días siguientes, dichos plazos no computaran dentro del plazo de 40 días que se tiene para la devolución.

Cabe señalar que la autoridad fiscal puede devolver cantidades menores a las solicitadas, derivado de la revisión efectuada.

Asimismo, la autoridad fiscal podrá iniciar sus facultades por solicitud de devolución del IVA, conforme a lo siguiente:

- El ejercicio de las facultades de comprobación deberá concluir en un plazo máximo de 90 o 180 días, en caso de que hayan compulsado a terceros, los plazos se suspenderán en los mismos supuestos establecidos en el artículo 46-A de este Código.
- La facultad de comprobación es para validar la procedencia del saldo a favor solicitado o pago de

lo indebido, sin que la autoridad pueda determinar un crédito fiscal exigible a cargo de los contribuyentes con base en el ejercicio de la facultad a que se refiere esta fracción.

- En el caso de que la autoridad solicite información a terceros relacionados con el contribuyente sujeto a revisión, deberá hacerlo del conocimiento de este último.

- En caso de que las autoridades fiscales no concluyan el ejercicio de las facultades de comprobación se quedara sin efecto las actuaciones que se hayan practicado, debiendo pronunciarse sobre la solicitud de devolución con la documentación que cuente.

- Al término del plazo para el ejercicio de facultades de comprobación iniciadas a los contribuyentes, la autoridad deberá emitir la resolución que corresponda y deberá notificarlo al contribuyente dentro de un plazo no mayor a diez días hábiles siguientes. En caso de ser favorable la autoridad efectuará la devolución correspondiente dentro de los diez días siguientes a aquel en el que se notifique la resolución respectiva. En el caso de que la devolución se efectuó fuera del plazo mencionado se pagarán los intereses que se calcularán conforme a lo dispuesto en el artículo 22-A de este Código.

Es importante no superar los porcentajes planteados en esta propuesta de $\frac{1}{4}$ parte en la retención del impuesto al valor agregado, así como una tercera parte de dicho impuesto a las empresas de nueva creación al menos durante los dos primeros años de su existencia, así como el 1 por ciento al impuesto sobre la renta. Por dos razones principales: (i) en primer lugar, por los trámites de acreditamiento, compensación y devolución a los que se enfrentan los contribuyentes, (ii) en segundo lugar, porque cualquier porcentaje por arriba del planteado impediría operar a una empresa micro, pequeña y mediana al disminuir visiblemente su flujo como se verá en los ejemplos que se plantean a continuación:

FLUJOS DE EFECTIVO, PRESTADORA DE SERVICIOS			
ESCENARIO	ACTUAL	% RETENCION SUPERIOR AL PROPUESTO	PROPUESTA INICIATIVA ACTUAL
ENTRADAS	SEPTIEMBRE	SEPTIEMBRE	SEPTIEMBRE
ACTOS O ACTIVIDADES GRAVADOS	\$15,000,000.00	\$15,000,000.00	\$15,000,000.00
IVA CAUSADO	\$ 2,400,000.00	\$ 2,400,000.00	\$ 2,400,000.00
RETENCION DE IVA	\$ 1,600,000.00	\$ 1,600,000.00	\$ 600,000.00
RETENCION DE ISR		\$ 1,500,000.00	\$ 150,000.00
TOTAL DE ENTRADAS	\$ 17,400,000.00	\$ 14,300,000.00	\$ 16,650,000.00
SALIDAS			
COMPRA DE MERCANCIAS GRAVADAS (COSTO)	\$ 8,000,000.00	\$ 8,000,000.00	\$ 8,000,000.00
IVA PAGADO (ACREDITABLE)	\$ 1,280,000.00	\$ 1,280,000.00	\$ 1,280,000.00
PAGO DE NOMINA SIN IVA	\$ 2,000,000.00	\$ 2,000,000.00	\$ 2,000,000.00
GASTOS Y ADQUISICIONES CON IVA	\$ 3,000,000.00	\$ 3,000,000.00	\$ 3,000,000.00
IVA PAGADO (ACREDITABLE)	\$ 480,000.00	\$ 480,000.00	\$ 480,000.00
TOTAL DE SALIDAS	\$ 14,760,000.00	\$ 14,760,000.00	\$ 14,760,000.00
FLUJO NETO MES 1	\$ 2,640,000.00	-\$ 460,000.00	-\$ 460,000.00
IVA CAUSADO	\$ 2,400,000.00	\$ 2,400,000.00	\$ 2,400,000.00
RETENCION	\$ -	\$ 1,600,000.00	-\$ 600,000.00
IVA ACREDITABLE	\$ 1,760,000.00	\$ 1,760,000.00	\$ 1,760,000.00
SALDO A CARGO	\$ 640,000.00	-\$ 960,000.00	\$ 40,000.00

SOLICITUD DE DEVOLUCION EXITOSA	
IVA Declarado	17/10/2018
Solicitud de IVA a Favor	17/10/2018
40 días hábiles en los que la autoridad tiene la facultad para devolver el IVA solicitado.	13/12/2018

ESCENARIO 1. SOLICITUD DE DEVOLUCION CONTINGENTE	
IVA Declarado	17/10/2018
Solicitud de IVA a favor	17/10/2018
40 días hábiles en los que la autoridad tiene la facultad para devolver el IVA solicitado. Nota 1: Si eres dictaminado, 25 días. Nota 2: La autoridad podrá requerir en un lapso de 20 días, teniendo 20 días para contestar. Nota 3: La autoridad podrá requerir nuevamente en un lapso de 10 días, para ser contestado en 10 días siguientes.	13/12/2018
90 días hábiles, para ejercer facultades de comprobación del IVA favor	
10 días hábiles en los que la autoridad cuenta para realizar la devolución de IVA, si es que dentro de las facultades de comprobación aprueba dicha devolución	

ESCENARIO 2. SOLICITUD DE DEVOLUCION CONTINGENTE	
IVA Declarado	17/10/2018
Solicitud de IVA a Favor	17/10/2018
40 días hábiles en los la autoridad tiene la facultad para devolver el IVA solicitado.	13/12/2018
90 días hábiles para ejercer facultades de comprobación del IVA a favor.	
90 días hábiles incremento de plazo de las facultades de comprobación.	
10 días hábiles en los que la autoridad cuenta para realizar la devolución de IVA, si es que dentro de las facultades de comprobación aprueba dicha devolución	

De lo anterior se desprende que para el caso de que el contribuyente requiriera una devolución, entonces tiene una afectación fiscal al haber pasado por un viacrucis, desde la fecha en que se solicitó la devolución y hasta que la misma se otorgue, para lo cual habrán

transcurrido entre dos y diez meses, para obtener dicho importe de vuelta en sus flujos, tiempo en el cual se debieron cubrir compromisos operativos en el corto y mediano plazo, con empleados, proveedores, acreedores y demás, por lo tanto, se aprecia que se pone en riesgo la operación propia de los contribuyentes, afectando sus finanzas.

En efecto, en el caso de que se realizara una retención mayor al 4 por ciento de IVA y más del 1 por ciento de ISR sobre los ingresos, se provocaría una afectación económica en el ciclo financiero de las empresas ya que el proceso de devolución del SAT no es tan rápido como la operación de las empresas requieren, tal como se ha descrito.

Operación de las denominadas empresas fantasma

Se sabe que a la fecha se han simulado operaciones por aproximadamente 2.4 billones de pesos mediante 8 mil 500 empresas fantasma.

La simulación implica que una EFOS (Empresas Factoradoras de Operaciones Simuladas) expida un CFDI (Comprobante Fiscal Digital por Internet), manifestando una transacción que no existe (venta de mercancía, prestación de un servicio o renta de un bien) o es distinta a lo ocurrido, disminuyendo así el pago de IVA e ISR para la EDOS (Empresas que Deducen Operaciones Simuladas).

Esto se justifica con contratos y otros elementos que dan carácter de realidad al evento, perfeccionándolo con una transacción financiera – transferencia o cheque – aparentando que todo ocurrió en condiciones normales.

La EFOS liga su operación a otros iguales – empresas fantasmas – con las que reproduce esta mecánica. Al final, una simuladora devuelve el dinero a socios o personas vinculadas con la EDOS, cobrando una comisión, equivalente a un importe parcial del IVA.

Estos ilícitos son nocivos al Estado y fuente de competencia desleal, quien se beneficia de ellos genera utilidades adicionales a las que ordinariamente le corresponden.

De igual forma, se han empleado simulaciones para defraudar al interior de entidades gubernamentales

sustrayendo recursos y afectando gravemente al erario.¹

Es así como se han detectado este tipo de operaciones, en diversas formas:

- Empresas que se crean y al ser detectadas por la autoridad desaparecen inmediatamente en el limbo legal.
- Empresas que aparentan vender bienes y/o servicios a gobierno.

Empresas que, aunque no de manera común, parte de su facturación sirve para bajar la base impositiva de terceras empresas cobrando un honorario por dicho seudoservicio.

- Empresas que son virtuales, no cuentan con un domicilio localizable, mucho menos con los requisitos del artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación.

Facultades fiscalizadoras existentes

En México, la Universidad de las Américas realizó el estudio denominado “Evasión Fiscal Global en México” a solicitud del Servicio de Administración Tributaria, y en donde uno de los principales resultados que arrojó el estudio fue la tendencia a la baja en los niveles de evasión fiscal en México asociada a IVA, ISR, IEPS e IGIE (impuesto general de importación y exportación) ya que pasó del 42 por ciento en 2005 (equivalente a 5 por ciento del PIB) al 16 por ciento en 2016 (equivalente al 2.6 por ciento del PIB). En cuanto a resultados específicos obtenidos, se destacó que la tasa de evasión fiscal de IVA en nuestro país pasó del 33 por ciento en 2005 (equivalente a 1.7 por ciento del PIB) al 16.4 por ciento en 2016 (0.9 por ciento del PIB). Los autores señalaron que el estudio muestra que prácticamente el 80 por ciento del PIB de nuestro país podría ser sujeto de IVA, sin embargo, la amplia cobertura de los tratamientos especiales (tasas cero y exenciones), representa al Gobierno casi un billón de pesos por año a fin de poder sostener estos tratamientos especiales.

Con respecto a ISR, la evasión fiscal pasó del 50 por ciento en 2005 (equivalente al 3.5 por ciento del PIB) al 19 por ciento en 2016 (1.5 por ciento del PIB). Los

académicos de la UDLAP indicaron que los rubros del ISR en que más se ha avanzado contra la evasión fiscal fueron Personas Morales (la tasa de evasión pasó del 54 por ciento al 20 por ciento), así como Sueldos y Salarios (la tasa de evasión pasó del 36.5 por ciento al 11.5 por ciento). Por otro lado, los regímenes de ISR donde se presentaron los menores avances en contra de la evasión fueron Arrendamientos (pasó de una tasa de evasión del 91 por ciento al 73.4 por ciento) y Personas Físicas con Actividad Empresarial (pasó del 69.5 por ciento al 56 por ciento).

Es importante el mencionar, que como podemos observar, los cambios y adecuaciones a la legislación tributaria en México han sido eficaces y efectivos, por lo que resulta prioritario en lugar de incorporar nuevas retenciones tributarias a los impuestos sobre la renta y al valor agregado, el fortalecer la aplicación de la normatividad existente.

Es decir, es fundamental el que con las actuales herramientas en materia de ejercicio de facultades de comprobación, de materialidad de operaciones, los esquemas de control mediante la contabilidad mensual y las revisiones electrónicas, así como las herramientas de control tecnológico (Comprobante Fiscal Digital por Internet, Declaración Informativa de Operaciones con Terceros, la contabilidad electrónica y los aplicativos de actividades específicas) el contribuyente se encuentra totalmente fiscalizado y la autoridad conoce a la perfección las operaciones que qué, cuándo, dónde y cómo de las operaciones que realiza.

No obstante lo anterior, se reconoce el hecho de que existen esquemas de simulación o de fraude a la ley que provocan el no pago de contribuciones de forma contraria a lo que la ley establece; sin embargo, también es cierto que las entidades gubernamentales en sus tres niveles (federal, estatal y municipal) han sido los adquirentes y usuarios de dichos esquemas, por lo que es importante el perfeccionar los mecanismos institucionales para evitar esas conductas de igual manera que al resto de los contribuyentes.

Impacto económico

De igual manera se busca que esta propuesta no se contraponga con lo establecido en la Ley para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y la

Competitividad de la Economía Nacional, que en su articulado establece que:

“Artículo 1. La presente Ley es de orden público y tiene por objeto reglamentar lo dispuesto en los artículos 25 y 26, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para la promoción permanente de la competitividad, el incremento continuo de la productividad, y la implementación de una política nacional de fomento económico que impulse el desarrollo industrial que incluya vertientes sectoriales y regionales.

...

Artículo 3. Son objetivos específicos de la presente Ley: I. Implementar una política nacional de fomento económico dirigida a impulsar el incremento sostenido de la productividad y la competitividad; potenciar la inversión; promover los cambios en la estructura productiva del país hacia sectores económicos de elevada productividad y competitividad; fortalecer las cadenas productivas, así como a elevar el contenido tecnológico y de valor agregado en la economía nacional, el desarrollo económico y el empleo formal;

...

Artículo 8. La política nacional de fomento económico y el Programa Especial para la Productividad y la Competitividad deberán considerar, por lo menos, los aspectos siguientes:

I. Políticas de carácter transversal, que promuevan, entre otros, los objetivos siguientes:

e) Reducir las cargas administrativas y regulatorias que inhiban el desarrollo de actividades productivas, así como el ambiente de negocios;

...”

Es importante señalar que el objetivo de toda legislación fiscal además de servir como marco conductual y catálogo de hipótesis normativas, es el poder permitir que los contribuyentes puedan continuar con su operación y actividad económica, generando riqueza e ingresos, ya que esa es la base directa del pago de las contribuciones, y en armonía con esa idea es que se ha desarrollado la presente iniciativa.

Tomando en cuenta que la presente propuesta no puede significar un detrimento en la esfera jurídica de los particulares, ni mucho menos limitar el crecimiento económico del país que significa la productividad y el crecimiento de las empresas; sin embargo, es de pleno interés de la presente propuesta apoyar los esfuerzos del gobierno federal por frenar la creación y actividad de las empresas fantasma que pretenden evadir para sí o para terceros el pago de impuestos o inclusive llevar a cabo actividades ilícitas.

Proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y de la Ley del Impuesto sobre la Renta

Primero. Se reforman y adicionan los artículos 1-A, para modificar su fracción II; en la propia fracción se modifica también el inciso a) y los actuales incisos a), b) y c) se reenumeran para ser los incisos b), c) y d); **se adiciona** un nuevo segundo párrafo a dicho precepto; se modifica el actual segundo párrafo que pasa a ser tercero y se modifica igualmente el último párrafo del propio precepto; Asimismo **se deroga** el inciso d) de la fracción II del artículo 1-A; **se reforman** los párrafos, primero, segundo y tercero del artículo 3; así como la fracción IV del artículo 5 de la **Ley del Impuesto al Valor Agregado**, para quedar como siguen:

Artículo 1o.A. Están obligados a efectuar la retención del impuesto que se les traslade, los contribuyentes que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos:

I. ...

II. Sean personas morales **o personas físicas que realicen actividades empresariales que tributen conforme a la Sección I, del Capítulo II, del Título IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta**, que:

a. Reciban servicios independientes prestados por personas físicas o morales.

b. Usen o gocen temporalmente bienes otorgados por personas físicas.

c. Adquieran desperdicios para ser utilizados como insumo de su actividad industrial o para su comercialización.

d. Reciban servicios de autotransporte terrestre de bienes, prestados por personas físicas o morales.

III. ...

Las personas físicas o morales obligadas a efectuar la retención del impuesto, conforme a la fracción II, incisos a) y b), de este artículo, lo harán por una cuarta parte del impuesto que se les traslade y que haya sido efectivamente pagado. Sin embargo, tratándose de persona morales con menos de dos años de creación, la retención que se les aplique será de una tercera parte del impuesto que se traslade y que haya sido efectivamente pagado.

No efectuarán la retención a que se refiere este artículo las personas físicas o morales que estén obligadas al pago del impuesto exclusivamente por la importación de bienes **ni las personas físicas o morales que reciban servicios independientes prestados por integrantes del sistema financiero a que se refiere el artículo 7 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.**

...

...

...

...

Las personas morales a las que hace referencia el título III de la Ley Impuesto sobre la Renta, no serán sujetas de esta retención, salvo en el caso en que exista prestación de servicios independientes a terceros no integrantes o miembros de la misma.

Salvo los casos previstos en la fracción II, incisos a) y b), de este artículo, el Ejecutivo Federal, en el reglamento de esta ley, podrá autorizar una retención menor al total del impuesto causado, tomando en consideración las características del sector o de la cadena productiva de que se trate, el control del cumplimiento de obligaciones fiscales, así como la necesidad demostrada de recuperar con mayor oportunidad el impuesto acreditable.

Artículo 3o. La Federación, **las entidades federativas, los Municipios y las alcaldías,** los organismos descentralizados, las instituciones y asociaciones de beneficencia privada, las sociedades cooperativas o cualquiera otra persona, aunque conforme a otras leyes o decretos no causen impuestos federales o estén exentos de ellos, deberán aceptar la traslación a que se refiere el artículo primero y, en su caso, pagar el impuesto al valor agregado y trasladarlo, de acuerdo con los preceptos de esta Ley.

La Federación, **las entidades federativas,** los municipios y **las alcaldías,** así como sus organismos descentralizados y las instituciones públicas de seguridad social, tendrán la obligación de pagar el impuesto únicamente por los actos que realicen que no den lugar al pago de derechos o aprovechamientos, **en ningún caso serán sujetos de la retención del impuesto a que se refiere el artículo 1o.A de esta Ley,** y sólo podrán acreditar el impuesto al valor agregado que les haya sido trasladado en las erogaciones o el pagado en la importación, que se identifique exclusivamente con las actividades por las que estén obligados al pago del impuesto establecido en esta Ley o les sea aplicable la tasa del 0 por ciento. Para el acreditamiento de referencia se deberán cumplir con los requisitos previstos en esta Ley.

La federación, la Ciudad de México y sus alcaldías, los Estados, los municipios y sus organismos descentralizados, efectuarán la retención y entero del impuesto en los términos del artículo 1o.A de esta Ley.

...

...

Artículo 5o. Para que sea acreditable el impuesto al valor agregado deberán reunirse los siguientes requisitos:

...

...

Que tratándose del impuesto al valor agregado trasladado que se hubiese retenido conforme al artículo 1o.A de esta Ley, dicha retención se entere en los términos y plazos establecidos en la misma. El impuesto

retenido y enterado, podrá ser acreditado en el mes en que se haya efectuado la retención, y

...

Segundo. Se reforma el artículo 86, en su fracción V, así como en su quinto párrafo. Se adicionan los artículos 14-A; 106-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para quedar como siguen:

Artículo 14-A. Cuando los contribuyentes obtengan ingresos por la prestación de servicios independientes proporcionados a personas morales, a personas físicas que realicen actividades empresariales que tributen conforme a la Sección I, del Capítulo II, del Título IV de esta Ley, a la federación, a la Ciudad de México y sus alcaldías, a los Estados, a los Municipios, así como a sus organismos descentralizados, quienes reciban el servicio deberán retener el impuesto que resulte de aplicar la tasa del 1 por ciento sobre el monto de los pagos que les efectúen, sin deducción alguna, debiendo constar el impuesto retenido en el comprobante fiscal que ampare el servicio.

No se efectuará la retención a que se refiere este artículo cuando los servicios independientes sean proporcionados por los integrantes del sistema financiero, por la Federación, la Ciudad de México y sus alcaldías, los estados, los municipios, sus organismos descentralizados, las instituciones públicas de seguridad social, así como las personas morales a las que se refiere el título III de esta ley.

El impuesto retenido deberá enterarse a más tardar el día 17 del mes inmediato siguiente a aquél al que corresponda la retención, sin que contra el entero de la misma pueda realizarse acreditamiento, compensación o disminución alguna.

Los contribuyentes deberán acreditar el impuesto que se les hubiese retenido en los términos del primer párrafo, contra el monto del pago provisional del mes de que se trate determinado conforme a lo dispuesto en esta Ley, después de disminuir los pagos provisionales correspondientes al mismo ejercicio efectuados con anterioridad. El impuesto retenido que se acredite conforme a este párrafo y conforme al inciso a) de este artículo se considerará pago provisional del periodo de que se trate.

Cuando el impuesto retenido en el mes de que se trate sea mayor que el monto del pago provisional del mismo mes, el contribuyente podrá acreditar la diferencia contra el impuesto retenido a terceros en dicho mes, excepto contra el impuesto que se retenga conforme a este artículo.

Si después de efectuar los acreditamientos a que se refieren los párrafos anteriores existiera una diferencia por acreditar, el contribuyente la podrá aplicar parcial o totalmente, en forma indistinta, mediante:

- a) El acreditamiento contra los pagos provisionales de meses posteriores, determinados conforme a lo dispuesto en esta Ley.
- b) El acreditamiento contra el impuesto retenido a terceros en meses posteriores, excepto contra el impuesto que se retenga conforme a este artículo.
- c) El acreditamiento contra el impuesto a cargo del ejercicio de que se trate.
- d) Compensación contra las contribuciones federales a su cargo en los términos del artículo 23 del Código Fiscal de la Federación.
- e) Solicitud de devolución, por el total del remanente, en los términos del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación.

Artículo 86. Las personas morales a que se refiere este Título, además de las obligaciones establecidas en otros artículos de esta Ley, tendrán las siguientes:

...

V. Expedir las constancias y el comprobante fiscal y proporcionar la información a que se refiere la fracción III del artículo 76 de esta Ley; retener y enterar el impuesto a cargo de terceros y exigir el comprobante respectivo, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en los términos de esta Ley, incluyendo la obligación de retener y enterar el impuesto en los términos previstos en los artículos 14-A y 106-A de esta Ley. Deberán cumplir con las obligaciones a que se refiere el artículo 99 de la misma Ley, cuando hagan pagos que a la vez sean

ingresos en los términos del Título IV, Capítulo I del presente ordenamiento.

...

La federación, la Ciudad de México y sus alcaldías, los estados, los municipios, así como sus organismos descentralizados que por Ley estén obligadas a entregar al Gobierno Federal el importe íntegro de su remanente de operación, sólo tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto, **incluyendo la obligación de retener y enterar el impuesto en los términos previstos en los artículos 14-A y 106-A de esta Ley**; emitir comprobantes fiscales por las contribuciones, productos y aprovechamientos que cobran así como por los apoyos o estímulos que otorguen y exigir comprobantes fiscales cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de ley.

...

Artículo 106-A. Cuando los contribuyentes obtengan ingresos por la prestación de servicios independientes proporcionados a personas morales, a personas físicas que realicen actividades empresariales que tributen conforme a esta Sección, a la federación, a la Ciudad de México y sus alcaldías, a los Estados, a los municipios, así como a sus organismos descentralizados, quienes reciban el servicio deberán retener el impuesto que resulte de aplicar la tasa del 1 por ciento sobre el monto de los pagos que les efectúen, sin deducción alguna, debiendo constar el impuesto retenido en el comprobante fiscal que ampare el servicio.

No se efectuará la retención a que se refiere este artículo cuando los servicios independientes sean proporcionados por los integrantes del sistema financiero, por la Federación, la Ciudad de México y sus alcaldías, los estados, los municipios, sus organismos descentralizados, las instituciones públicas de seguridad social, así como por las instituciones autorizadas para recibir donativos deducibles conforme a esta ley.

El impuesto retenido deberá enterarse a más tardar el día 17 del mes inmediato siguiente a aquél al que corresponda la retención, sin que contra el entero de la misma pueda realizarse acreditamiento, compensación o disminución alguna.

Los contribuyentes deberán acreditar el impuesto que se les hubiese retenido en los términos del primer párrafo, contra el monto del pago provisional del mes de que se trate determinado conforme a lo dispuesto en el artículo 106 de esta Ley, después de disminuir los pagos provisionales correspondientes al mismo ejercicio efectuados con anterioridad. El impuesto retenido que se acredite conforme a este párrafo y conforme al inciso a) de este artículo se considerará pago provisional del periodo de que se trate.

Cuando el impuesto retenido en el mes de que se trate, sea mayor que el monto del pago provisional del mismo mes, el contribuyente podrá acreditar la diferencia contra el impuesto retenido a terceros en dicho mes, excepto contra el impuesto que se retenga conforme a este artículo.

Si después de efectuar los acreditamientos a que se refieren los párrafos anteriores existiera una diferencia por acreditar, el contribuyente la podrá aplicar parcial o totalmente, en forma indistinta, mediante:

- a) El acreditamiento contra los pagos provisionales de meses posteriores, determinados conforme a lo dispuesto en el artículo 106 de esta Ley.
- b) El acreditamiento contra el impuesto retenido a terceros en meses posteriores, excepto contra el impuesto que se retenga conforme a este artículo.
- c) El acreditamiento contra el impuesto a cargo del ejercicio de que se trate.
- d) Compensación contra las contribuciones federales a su cargo en los términos del artículo 23 del Código Fiscal de la Federación.
- d) Solicitud de devolución, por el total del remanente, en los términos del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación.

Disposiciones transitorias

Primero. El presente decreto entrará en vigor el 1 de enero de 2019.

Segundo. Para efectos de los artículos 1-A y 3 de la Ley del Impuesto sobre el Valor Agregado, se tendrá obligación de retener el impuesto por las operaciones en las que se emita el comprobante fiscal a partir de la entrada en vigor de las citadas disposiciones y la contraprestación sea pagada a partir de dicha fecha.

Tercero. Para efectos de los artículos 14-A y 106-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se tendrá obligación de retener el impuesto, por los servicios independientes por los que se emita el comprobante fiscal a partir de la entrada en vigor de las citadas disposiciones y la contraprestación sea pagada a partir de dicha fecha.

Cuarto. Tratándose de contribuyentes que se encuentren en zonas fronterizas, o bien que tengan una tasa de impuesto preferencial, también se aplicará la retención de $\frac{1}{4}$ del Impuesto al Valor Agregado.

Nota

1 El Economista. Nota. La Prodecon y el combate a las operaciones simuladas. ¿Las Mipymes serán daños colaterales en esta guerra? Disponible en línea.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 4 de diciembre de 2018.

Diputada Adriana Lozano Rodríguez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 300 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, A CARGO DE LA DIPUTADA LOURDES CELENIA CONTRERAS GONZÁLEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita, Lourdes Celenia Contreras González, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV Legislatura, en ejercicio de la facultad conferida en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 76, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforma y adiciona el artículo 300 Bis al Código Penal Federal, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

La violencia contra los menores de edad puede manifestarse de una forma física o psicológica, pero en todos los casos, tiene consecuencias negativas y en ocasiones de forma permanente sin las atenciones profesionales adecuadas. La Convención sobre los Derechos del Niño establece que para efectos de protección del menor se entenderá que es niña, niño o adolescente que cuente con menos de 18 años cumplidos, por su condición y particularidades, debe ser considerado una prioridad en la protección y cuidados a los cuales debe tener acceso, tanto por su primer círculo social como por la sociedad en general. Sin embargo, eso no exenta que sean víctimas de violencia como el abandono, el maltrato, el abuso físico que en ocasiones pueden ser lesiones.

Las lesiones comprenden no solamente las heridas, escoriaciones, contusiones, fracturas, dislocaciones, quemaduras, sino toda alteración en la salud y cualquier otro daño que deja huella material en el cuerpo humano.¹ El maltrato físico es una problemática de violencia a la que menores de edad corren el riesgo de ser víctimas, ya que se manifiesta sin respetar género, edad, discapacidades, condición social, condiciones de salud o creencias religiosas; sucediendo en el propio seno de la familia u otros entornos sociales.

Es importante que la sociedad mexicana reconozca la obligación que tienen de respetar la vida e integridad física de los niños, así como comprender que el adulto debe procurar al máximo que éstos reciban la protec-

ción y el cuidado que su condición de vulnerabilidad exige, todo esto con el fin de que puedan crecer y desarrollarse sanamente en un ambiente que lo propicie, ya que el presente de nuestros niños es el futuro de la sociedad y de las relaciones que se dan en torno a ella.²

En México, en el Código Federal Penal se prevén las sanciones por este delito de la siguiente manera: “Artículo 289. Al que infiera una lesión que no ponga en peligro la vida del ofendido y tarde en sanar menos de quince días, se le impondrán de tres a ocho meses de prisión, o de treinta a cincuenta días multa, o ambas sanciones a juicio del juez. Si tardare en sanar más de quince días, se le impondrán de cuatro meses a dos años de prisión y de sesenta a doscientos setenta días multa”. Sin embargo, para el caso específico de menores, solo podemos encontrar una referencia subjetiva en el artículo 300: “si la víctima fuere alguno de los parientes o personas a que se refieren los artículos 343 Bis y 343 Ter, en este último caso siempre y cuando habiten en el mismo domicilio, se aumentará la pena que corresponda hasta en una tercera parte en su mínimo y en su máximo, con arreglo a los artículos que preceden, salvo que también se tipifique el delito de violencia familiar”. Sin embargo, propiamente no menciona a este grupo social, lo mismo pasa con el capítulo VIII, “Violenta familiar”, del Código Penal Federal, por lo que se propone clarificar y detallar en el caso de lesionar a un menor de edad sanciones específicas.

La presente iniciativa con proyecto de decreto, además de clarificar el delito de lesiones a niñas, niños y adolescentes, busca aumentar las sanciones penales y administrativas, conforme al principio de interés superior de la niñez, además, en razón que este delito se encuentra exponencialmente en aumento según el Sistema Nacional de Protección a Niñas, Niños y Adolescentes, quien presentan las siguientes cifras:

Egresos hospitalarios. Lesiones por violencia



Fuente: Elaboración propia con datos del Subistema de Lesiones y Violencia, SALUD.

La información con que cuenta la Secretaría de Salud respecto a egresos hospitalarios por lesiones de menores de edad tienen tendencia al alza, cada año en un aumento aproximado de 4000 casos nuevos en el país. Sin embargo, es importante sumar todos aquellos casos que no están contemplados en esta base de datos, por lo que no es posible tener certeza del número de niños víctimas por esta forma de violencia.

La presente propuesta cumple lo establecido en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, artículo 105, fracción IV, “que afirma que quienes tengan trato con niñas, niños y adolescentes se abstengan de ejercer cualquier tipo de violencia en su contra, en particular el castigo corporal”. Por tanto, coadyuva con disminuir sustancialmente el maltrato, el castigo corporal y las lesiones que podrían derivar en poner en peligro la vida o integridad física de los menores de edad.

El maltrato infantil y la violencia tienen consecuencias negativas para la vida de los menores de edad y la sociedad en su conjunto, porque ellos al crecer en un medio en donde la agresión es común, ya sea que ésta se ejerza por los padres, por quienes tienen su custodia, maestros y autoridades de los centros de readaptación, e inclusive la violencia que se vive en el medio o lugar donde habitan, provocarán que el menor se desarrolle y crezca con una imagen distorsionada de lo que es la convivencia y el respeto, lo que los llevará a vivir y reproducir relaciones de maltrato y violencia, donde su perspectiva de vida no es mejor, ya que su maltrato ahora además será de orden social.³

Ante el panorama de violencia contra los menores de edad, su alza en números de casos y en la falta de diferenciación entre lesiones para mayores y menores de edad, motiva y encauza la presente Iniciativa con Proyecto de Decreto, de conformidad con los principios de la Declaración de los Derechos de Niño por la Organización de las Naciones Unidas y la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en México.

Decreto por el que se adiciona el artículo 300 del Código Penal Federal

Único. Se adiciona el artículo 300 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 300. Si la víctima fuere alguno de los parientes o personas a que se refieren los artículos 343 bis y 343 ter, en este último caso siempre y cuando habiten en el mismo domicilio y la víctima sea mayor de edad, se aumentará la pena que corresponda hasta en una tercera parte en su mínimo y en su máximo, con arreglo a los artículos que preceden, salvo que también se tipifique el delito de violencia familiar.

A quien cometa el delito de lesiones en una persona menor de dieciocho años de edad o en persona que no tenga la capacidad de comprender el significado del hecho, la pena se aumentará hasta el doble en su mínimo y en su máximo, conforme se refiere en los artículos 289, 290, 291 292, 293 y 298.

Transitorio

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

Notas

1 Artículo 288 del Código Penal Federal.

2 Pérez Contreras, M. (2018). *Violencia contra menores; un acercamiento al problema en México*, 2018, de UNAM sitio web: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3614/4371>

3 *Ibidem*.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 4 de diciembre de 2018.

Diputada Lourdes Celenia Contreras González (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 9 Y 96 BIS DE LA LEY DE AGUAS NACIONALES, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA TERESA REBECA ROSA MORA RÍOS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita, María Teresa Rebeca Rosa Mora Ríos, diputada federal de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos artículos 6, numeral 1 fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, me permito presentar ante esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales, respecto al derecho humano al agua de la población con menor cobertura, bajo la siguiente

Exposición de Motivos

I. Antecedentes

La presente iniciativa tiene por objeto garantizar el ejercicio pleno del derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable, asequible, el cual está consagrado en el párrafo sexto, del artículo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual obliga al Estado mexicano a garantizar dicho derecho humano.

El Estado mexicano al asumir el derecho humano al acceso al agua como parte de su Carta Magna, se comprometió con la obligación de hacerlo valer en las 32 entidades federativas, a fin de asegurar el suministro de éste recurso hídrico, sobre todo en aquellas zonas que aún se encuentran rezagadas del servicio.

Además, el Estado mexicano se ha suscrito al acuerdo internacionales como el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC), mediante el cual acepta obligaciones para garantizar el derecho al agua bajo los principios que este conlleva, acuerdo el cual fue ratificado por el Senado el 12 de mayo 1981.

En este mismo sentido México al ser parte de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), adoptó el documento titulado Transformar Nuestro Mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el cual

dentro de sus 17 objetivos del desarrollo incluye en el número 6 la idea de garantizar la disponibilidad y su gestión sostenible y el saneamiento para todos.

Durante los últimos años se ha incrementado la cobertura en el porcentaje de la población que tiene acceso al servicio de agua potable para uso doméstico, donde según datos de la Comisión Nacional del Agua en 2015 señalan que se ha alcanzado una cobertura del 92.5 por ciento a nivel nacional, sin embargo, dicha cifra hace visible que aún existen ciertos sectores de la población rezagados de dicho derecho, sobre todo aquellos que habitan en zonas rurales, ya que de ese porcentaje nacional, solamente el 81.6 por ciento corresponde a éstas zonas.¹

A pesar de dichas cifras, es importante señalar que, de acuerdo a estudios de la Conagua, el agua renovable, es decir, la cantidad de agua que es renovada por la lluvia y el agua proveniente de otras regiones, en las regiones del sureste es siete veces mayor que la disponible en el resto de las regiones hidrológico-administrativas con 10 374 m³ de agua renovable per cápita, en contraste con los 1 583 m³ del norte, centro y noroeste.

No obstante, y a pesar de dicha concentración del recurso hídrico en dicha región, de acuerdo a las mismas estadísticas, la zona con menor cobertura de disposición de agua potable es la Región Hidrológico-Administrativa del Pacífico Sur, la cual se agrupa en un organismo de cuenca y abarca territorios dentro de los estados de Oaxaca y Guerrero, según la división establecida en el Acuerdo de Circunscripción Territorial de los Organismos de Cuenca, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de abril de 2010.

Con base en datos del Instituto Nacional de Geografía y Estadística en 2015, se puede encontrar que las entidades con menor porcentaje de agua potable son en primer lugar Guerrero con el 84.6 por ciento, y en segundo lugar Oaxaca con el 85.5 por ciento. Específicamente toda la Región del Pacífico Sur tiene una cobertura del 84.57 por ciento, donde si se hace un desglose, se puede señalar que el porcentaje que corresponde a las zonas urbanas es del 88.19 y de las zonas rurales 79.10.²

Se debe tener presente que la evolución de los porcentajes de cobertura debe contemplarse a la par del crecimiento poblacional y la concentración en centros de

población, donde el mantenimiento de un determinado porcentaje de cobertura implica la incorporación de nuevos habitantes al servicio, por lo que esto implica mayores esfuerzos por parte de las autoridades del agua para garantizar dicho derecho humano.

Es importante señalar que la carencia al acceso o disposición de agua es un factor de pobreza, en cuanto a la metodología adoptada por el Consejo Nacional para la Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Según el Índice Ethos1 de pobreza para México, la variable de ingreso es la que más contribuye a la pobreza en un 22 por ciento, sin embargo, le sigue el servicio sanitario y de acceso al agua potable con un 20 por ciento. Esto quiere decir que el 41 por ciento del factor pobreza tiene que ver con la cantidad y calidad del recurso hídrico.

II. Consideraciones

El agua es un recurso estratégico para atender las necesidades sociales básicas de la población mexicana e impulsar el desarrollo económico de actividades productivas relacionadas a su uso, aprovechamiento o explotación en el país. Por lo cual debe instrumentarse un marco jurídico que permita implementar nuevas estrategias del gobierno federal, en coordinación con los gobiernos estatales y municipales con el fin de ampliar la cobertura del acceso al agua, así como mejorar la calidad de vida de todas las familias mexicanas.

A pesar de las condiciones climatológicas e hidrométricas privilegiadas que tiene la zona sureste del país, el recurso hídrico no está llegando a sus poblaciones más cercanas, lo cual está directamente ligado a la Política Nacional Hídrica que instrumenta la Conagua, a través de sus Organismos de Cuenca, que requiere priorizar como destino de inversión en obra pública federal de infraestructura hídrica a aquellas regiones con menor cobertura.

En el mismo sentido, y a falta de gasto inversión en dichas zonas, el agotamiento de las fuentes de agua o la falta de mantenimiento preventivo que ha provocado que se suministren solamente 350 litros de agua por segundo, de los 1500 necesarios para sus centros de población y zonas rurales.

En el marco de dichos esfuerzos, el Gobierno Federal ha destinado 105 millones 769 mil 910 pesos del año 2013 al 2016 para infraestructura hidráulica dirigida al

servicio de agua potable y saneamiento,³ teniendo un incremento de gasto inversión del 4.6 por ciento con respecto al mismo periodo de la administración pasada,⁴ lo cual hace necesario un incremento en el gasto programado en dicho rubro, priorizando a la Región Pacífico Sur con el fin de destinar recursos, ya que tiene los niveles más bajos de cobertura de agua potable.

Es por ello que se propone reformar y adicionar al artículo 9 de la presente ley, que, en el ejercicio de una de las atribuciones de la Comisión Nacional del Agua, esta debe programar el gasto inversión destinado a infraestructura hidráulica, priorizando a aquellas zonas con más baja cobertura a nivel nacional, con el propósito de garantizar el acceso, disposición y saneamiento de agua para uso doméstico.

Título Vigente	Reforma Propuesta
<p>Artículo 9. ...</p> <p>Son atribuciones de "la Comisión" en su Nivel Nacional, las siguientes:</p> <p>I.- a VIII.-...</p> <p>IX. Programar, estudiar, construir, operar, conservar y mantener las obras hidráulicas federales directamente o a través de contratos o concesiones con terceros, y realizar acciones que correspondan al ámbito federal para el aprovechamiento integral del agua, su regulación y control y la preservación de su cantidad y calidad, en los casos que correspondan o afecten a dos o más regiones hidrológico - administrativas, o que repercutan en tratados y acuerdos internacionales en cuencas transfronterizas, o cuando así lo disponga el Ejecutivo Federal;</p> <p>...</p> <p>Artículo 96 BIS. Se consideran como obras públicas necesarias que competen al Ejecutivo Federal a través de la Comisión, las que:</p> <p>I.- a III.-...</p>	<p>Artículo 9. ...</p> <p>Son atribuciones de "la Comisión" en su Nivel Nacional, las siguientes:</p> <p>I.- a VIII.-...</p> <p>IX. Programar, estudiar, construir, operar, conservar y mantener las obras hidráulicas federales, en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y municipales, dentro del ámbito de sus respectivas atribuciones, priorizando el gasto inversión en aquellas Regiones Hidrológico-Administrativas con menor nivel de cobertura en acceso, disposición y saneamiento del agua para uso doméstico, directamente o a través de contratos o concesiones con terceros, y realizar acciones que correspondan al ámbito federal para el aprovechamiento integral del agua;</p> <p>...</p> <p>Artículo 96 BIS. Se consideran como obras públicas necesarias que competen al Ejecutivo Federal a través de la Comisión, las que:</p> <p>I.- a III.-...</p>

<p>IV. Permitan el abastecimiento, potabilización y desalinización cuya realización afecte a dos o más estados;</p>	<p>IV. Permitan dar mayor acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible, en aquellas zonas con menor cobertura en la materia;</p>
---	--

Finalmente, las estrategias necesarias que deben instrumentar los tres órdenes de gobierno, se deben guiar bajo los principios del acceso, disposición y saneamiento de agua en forma: suficiente, salubre, aceptable y asequible, que forman parte de los estándares con los que debe cumplir el recurso hídrico.

Uno de los principios básicos de dicho derecho es que el abastecimiento de agua debe ser suficiente y continuo, donde de acuerdo a la Organización Mundial de la Salud (OMS), se necesitan entre 50 y 100 litros de agua por persona cada día para cumplir con dicho precepto.⁵

En éste sentido, según cifras del Inegi, obtenidas de la Encuesta Nacional de los Hogares 2016, el 47.4 por ciento de los hogares con el servicio de agua potable y

saneamiento disponen del recurso hídrico diariamente, mientras en Guerrero solamente el 26 por ciento de la población de Guerrero lo dispone, lo cual nos permite ver que el resto de su población dispone de agua cada tercer día, dos veces a la semana, una vez por semana o de vez en cuando, donde la media nacional de porcentaje de la población que dispone del recurso de manera cotidiana es el 72.7 por ciento, donde dicha región está muy alejada.⁶

Por otro lado, el agua para uso personal o doméstico debe ser saludable y aceptable, en tanto debe estar libre de microorganismos, sustancias químicas y peligros radiológicos que ponen en amenaza la salud humana; al igual que debe presentar un color, olor y sabor adecuado para ambos usos.

De acuerdo a informes de la Conagua, y con base a 3 indicadores construidos para la medición de la calidad del agua, como los de demanda bioquímica de oxígeno a cinco días (DBO), demanda química de oxígeno (DQO) y sólidos suspendidos totales (STO), apunta a que en la Región Pacífico Sur de una muestra de 550 sitios apunta excelente calidad del 76.8 por ciento en DBO, 4.2 por ciento en DQO y 33.6 por ciento en SST durante el año 2015.⁷

Asimismo, para que éste derecho se cumpla, el agua debe ser asequible, por lo cual debe poder disponerse de ella económicamente y a través de los servicios públicos, es decir, las contribuciones fiscales a través del pago de derechos, no debe superar el 3 por ciento de

los ingresos totales del hogar, de acuerdo al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); y por otro lado debe existir la infraestructura necesaria para la prestación de dicho servicio público dentro del hogar, del trabajo, instituciones de salud e instituciones académicas.

En el presente año 2017, la tarifa promedio por consumo de agua doméstico de la región Pacífico Sur, corresponde a \$56.4 pesos mensuales por cada 10 mil litros, el cual corresponde al promedio que consume cada familia en los estados de Guerrero y Oaxaca.⁸ Además, si se contrastan dichos datos con la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2016, se puede ver que el ingreso mensual de dicha región es de 2 mil 278 pesos,⁹ donde el gasto en servicios de agua potable representa el 2.47 por ciento de sus ingresos.

A pesar de que dicho porcentaje se encuentra por debajo del promedio de 3 por ciento recomendado, se debe tomar en cuenta que estados como Oaxaca y Guerrero, se encuentran en los 3 primeros lugares con menor ingreso a nivel nacional, sólo por arriba del estado de Chiapas, lo cual puede tener un mayor costo social para esta región, haciendo necesario que se disminuyan las tarifas en dicha región.

En caso de que la Conagua, en coordinación con los gobiernos municipales de la Región Pacífico del Pacífico Sur, no instrumenten nuevas acciones para garantizar dicho derecho fundamental de la humanidad, podría ocasionar problemas de salud para las poblaciones que no tienen acceso al servicio de agua diario, ya que el recurso hídrico forma parte de uno de los elementos más importantes en la nutrición de las personas, y que cumple múltiples funciones en nuestro organismo.

Así como lo señala la OMS, una mala nutrición puede reducir la inmunidad, aumentar la vulnerabilidad a las enfermedades, alterar el desarrollo físico y mental, y reducir la capacidad productiva de ciertas comunidades.¹⁰ De ésta manera, debe

resaltarse que, de seguir existiendo la falta del acceso al agua de manera suficiente, salubre, aceptable y asequible, seguirán incrementando los niveles de pobreza en dicha región, donde se encuentra parte de la población con mayores carencias del país.

III. Conclusiones

Debido a las consideraciones expuestas anteriormente, el derecho al agua debe convertirse en prioridad para el Estado Mexicano, situándose su relevancia no solamente en dar respuesta a las obligaciones internacionales que ha asumido, sino en conformar un combate frontal contra la pobreza que actualmente alcanza niveles muy altos en nuestro país.

Es por ello que la presente iniciativa busca incorporar en un primer momento la priorización del gasto inversión en las zonas más marginadas del país, así como crear mecanismos de coordinación intergubernamental para su ejercicio, como parte de los esfuerzos para incentivar el desarrollo sustentable en México.

Proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales, respecto al derecho humano al agua de la población con menor cobertura

Artículo Único. Se reforman los artículos 9 y 96 Bis de la Ley de Aguas Nacionales, para quedar como sigue:

Artículo 9.

Son atribuciones de “la Comisión” en su nivel nacional, las siguientes:

I. a VIII. ...

IX. Programar, estudiar, construir, operar, conservar y mantener las obras hidráulicas federales, **en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y municipales, dentro del ámbito de sus respectivas atribuciones, priorizando el gasto inversión en aquellas regiones hidrológico-administrativas con menor nivel de cobertura en acceso, disposición y saneamiento del agua para uso doméstico**, directamente o a través de contratos o concesiones con terceros, y realizar acciones que correspondan al ámbito federal para el aprovechamiento integral del agua;

...

Artículo 96 Bis. Se consideran como obras públicas necesarias que competen al Ejecutivo Federal a través de la Comisión, las que:

I. a III.-...

IV. Permitan dar mayor acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible, en aquellas zonas con menor cobertura en la materia;

Transitorios

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

Segundo. Los Congresos locales de las entidades federativas deberán realizar las adecuaciones a sus ordenamientos jurídicos para incluir la priorización del gasto de inversión en infraestructura hidráulica en las zonas con menores niveles de cobertura de agua potable para consumo doméstico.

Notas

1 Conagua.(2016). *Atlas del agua en México*, página 70. Consultado el 20 de noviembre de 2018 en http://201.116.60.25/publicaciones/AAM_2016.pdf

2 Inegi. (2015). *Estadísticas a propósito del día mundial del agua*. Consultado el 20 de noviembre de 2018 en:

http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2016/agua2016_0.pdf

3 Cifras obtenidas con base a Semarnat. (2016). Cuarto informe de labores, página 58. Consultado el 20 de noviembre de 2018 en: http://files.conagua.gob.mx/transparencia/4to_Informe_de_Labores_2015-2016%20SEMARNAT_Conagua.pdf

4 Cifras obtenidas con base a Conagua. (2014). Programa nacional hídrico 2014-2018, página 39. Consultado el 21 de noviembre de 2018 en: <http://files.conagua.gob.mx/transparencia/PNH2014-2018.pdf>

5 Organización de las Naciones Unidas. (2015). *The Human Right to Water*, página 2. Consultado el 21 de noviembre de 2018 en: http://www.un.org/waterforlifedecade/pdf/human_right_to_water_and_sanitation_media_brief.pdf

6 Inegi. (2017). Encuesta Nacional de los Hogares 2016, páginas 17-18. Consultado el 22 de noviembre de 2018 en: <http://inter->

net.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/promo/enh2016_resultados.pdf

7 Conagua. (2016). Estadísticas del Agua en México, página 220. Consultado el 22 de noviembre de 2017 en

http://201.116.60.25/publicaciones/EAM_2016.pdf

8 Cifras obtenidas con base a Sistema de Información de Tarifas de Agua Potable. (2017). *Tarifas de uso doméstico*. Consultado el 22 de noviembre de 2018 en: <http://187.189.183.90/grafica.php#>

9 Inegi. (2017). Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2016, página 31. Consultado el 22 de noviembre de 2017 en http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/enchogares/regulares/enigh/nc/2016/doc/presentacion_resultados_enigh2016.pdf

10 Organización Mundial de la Salud. (2015). *Nutrición*. Consultado el 22 de noviembre de 2018 en:

<http://www.who.int/topics/nutrition/es/>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 4 de diciembre de 2018.

Diputada María Teresa Rebeca Rosa Mora Ríos
(rúbrica)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO, Y DE FOMENTO PARA LA LECTURA Y EL LIBRO, SUSCRITA POR LA DIPUTADA ANNIA SARAHÍ GÓMEZ CÁRDENAS E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Los suscritos, Annia Sarahí Gómez Cárdenas, e integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del Congreso de la

Unión, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados la presente iniciativa que reforma y adiciona el artículo 2o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y el artículo 2 de la Ley de Fomento a la Lectura y el Libro.

Exposición de Motivos

La literatura en México, es reconocida mundialmente por sus grandes obras. Escritores como Octavio Paz, Carlos Fuentes, Juan Rulfo y Rosario Castellanos, entre muchos otros escritores, brindaron un patrimonio cultural que ha venido a engrandecer el nombre de nuestro país.

Sin lugar a duda, México, es un país de escritores; escritores de clase mundial, reconocidos por diversos premios nacionales, regionales e internacionales, con los que el mundo de la literatura recompensa a los más grandes talentos. Nuestros escritores han sido y serán parte de nuestra historia y son patrimonio intrínseco e indisoluble de nuestro país. Fue tanta la fama y el prestigio de nuestra industria cultural que muchos de los más prestigiosos escritores latinoamericanos hicieron de México su hogar.

No obstante, hoy en México se vive otra realidad. Según la Encuesta Nacional de Lectura de 2012, en México, sólo existe una biblioteca por cada 15 mil habitantes, y una librería por cada 200 mil, además, según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), México se ha encontrado varios años ya, entre los últimos lugares en los índices de lectura, con un promedio de 2.9 libros por año.

Según la Real Academia de la Lengua Española (RAE), una librería es una tienda donde se venden libros, o el lugar donde la actividad económica primordial es la venta de los libros. Según datos del 2014 de la Cámara de la Industria Editorial Mexicana (Caniem), en México existen aproximadamente mil 204 librerías en las cuales se vende 28 por ciento de los libros del país. Las mil 204 librerías en mención, se encuentran en 133 municipios de los 2 mil 457 que existen en el país, es decir 5.44 por ciento de los municipios en México, cuentan con alguna librería.

Otro dato que podremos inferir sobre estas estadísticas, es que más de 50 por ciento de la población no tienen acceso a alguna librería en su municipio.

De acuerdo con las últimas cifras proporcionadas por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), el número por librerías por habitante es de una por cada 15 mil habitantes en la Ciudad de México; Morelos y Querétaro cuentan con una librería por cada 33 mil habitantes, sin embargo, una entidad tan cultural como Zacatecas, cuenta con una librería por cada 82 mil habitantes; Durango, entidad conocida a nivel mundial por sus paisajes cinematográficos, cuenta con 1 librería por cada 73 mil habitantes; Sinaloa una por cada 69 mil habitantes; Sonora 1 librería por cada 63 mil habitantes. En fin, la lista es muy larga, algo sorprendente fue que la alcaldía de Cuauhtémoc en la Ciudad de México, cuenta con más librerías que Monterrey y Guadalajara juntos.

Las librerías escasean en nuestro país. En el ecosistema del libro, la librería es fundamental, ya que es el canal fundamental de distribución para los editores privados. A través de las librerías, los editores distribuyen 24 por ciento de sus ejemplares y general 38 por ciento de sus montos de venta.

Aunado a lo anterior, existe un evidente divorcio entre el consumidor mexicano y las librerías. Según datos del Módulo de Lectura 2018 (Molec) del Inegi, tan sólo 17 de cada 100 encuestados afirmó asistir a una librería. Es un difícil panorama para nuestro país, un país que lee poco, editores mexicanos que no ven recompensados sus esfuerzos por la falta de puntos de venta y libreros cerrando librerías en los pocos municipios donde se encuentran.

El objetivo del siguiente proyecto de decreto es responder al llamado de auxilio de la industria editorial mexicana, al incorporar a las librerías de México, el último eslabón de la cadena productiva del libro, la tasa 0 del Impuesto al Valor Agregado, y ponerlos en posibilidad de competir en igualdad de condiciones con los demás actores de la industria.

La baja lectura de los mexicanos ha sido un proceso largo y tortuoso tanto para la industria editorial como para el gobierno mexicano. En el camino, muchas librerías y editores han tenido que cerrar sus puertas, privando a México y al mundo de talentos literarios,

tan necesarios en una época tan cambiante e incomprensible como la que vivimos actualmente.

La librería es importante porque es un espacio cultural y comercial esencial para la venta del libro, que ofrece al lector muchos beneficios. El cobro del IVA a las librerías y el hecho de que sus dueños absorban el pago, es uno de los motivos de la falta de las librerías en México.

Sin embargo, y en boca de los expertos de la industria editorial, sería de gran ayuda que, en un acto de congruencia, se realicen los cambios pertinentes en las leyes en la materia, para atender reclamos de nuestras empresas culturales cuya motivación fundamental es la salud intelectual de los mexicanos y las mexicanas.

En el año 2000, se promulgó la Ley de Fomento a la Lectura y el Libro, misma que fue reformada por completo en el año 2008, para efectos de emplazar a la lectura y al libro como prioridades nacionales y proveer herramientas a la industria para soportar al volátil mercado editorial y promover la publicación de títulos.

Sin embargo, dicha ley, dejó de lado el último eslabón de la cadena del libro: la librería. Toda la cadena productiva del libro, disfruta de una tasa 0 por ciento del IVA, menos las librerías, que son el punto de encuentro donde los títulos entran en contacto directo con el lector. Las librerías, quienes, al estar imposibilitados legalmente de trasladar el cobro de dicho impuesto al consumidor, viven una situación *sui generis*, al comercializa un producto carente del mencionado impuesto pero que ellos sí están obligados a pagar de sus ganancias propias.

Para cerrar el ciclo contable de la enajenación de libros y la carga de impuestos o exenciones que esto supone a los actores que intervienen, hace falta considerar a las librerías. Establecer una tasa de 0 por ciento del IVA, significaría que en todas las librerías del país, las personas que causan dicho impuesto, dejarían de trasladar (mediante precios) el monto que supone el pago hoy en día del 16 por ciento de todas las operaciones que celebran con sus distintos tipos de proveedores, pero además, ayudaría a las finanzas de dichas librerías al abrir la posibilidad de acreditar los montos del impuesto a favor, con el objeto de que la instancia fiscal (SAT) le realice devoluciones de ese gasto.

Más librerías en México, se traduce en más empleos, tanto para las editoriales mexicanas como para las empresas que venden sus títulos. Más títulos producidos y consumidos por los mexicanos, nos convierte en mejores ciudadanos, más preparados e informados. Mejores ciudadanos, convierten a México en un mejor país.

Impedir el acceso de los mexicanos a los libros y a la cultura, es condenarlos a la oscuridad de la ignorancia que los encadena a vivir en la miseria y en la pobreza. Tan fundamental como una alimentación sana lo es para el cuerpo, la lectura, lo es para el cerebro. Más libros para todos, empresas mexicanas competitivas y una legislación a favor de sus necesidades, resultan fundamentales para el progreso productivo y cultural de la Nación, motivo por el cuál es urgente atender a nuestra industria editorial mexicana.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, proponemos a consideración de esta honorable asamblea el siguiente

Decreto que reforma y adiciona el artículo 2o.-A, fracción I, inciso i, primer párrafo, capítulo I de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; y el artículo 2, último párrafo, capítulo I de la Ley de Fomento a la Lectura y el Libro

Artículo Primero. Se reforma el artículo 2o.-A, fracción I, inciso i, capítulo I de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 2o.-A. El impuesto se calculará aplicando la tasa 0 por ciento a los valores que se refiere esta ley, cuando se realicen los actos o actividades siguientes:

I. La enajenación de:

...

i) Libros, periódicos y revistas, que editen los propios contribuyentes, **así como aquellos comerciantes cuya actividad económica primordial sea la enajenación de libros, periódicos y revistas.** Para los efectos de esta Ley, se considera libro toda publicación, unitaria, no periódica, impresa en cualquier soporte, cuya edición se haga en n volumen o en varios volúmenes. Dentro del concepto de libros, no quedan comprendidas aquellas publicaciones periódicas am-

paradas bajo el mismo título o denominación y con diferente contenido entre una publicación y otra.

Artículo Segundo. Se adiciona un término al artículo 2 de la Ley de Fomento a la Lectura y el Libro, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 2. Para efectos de la presente Ley se entenderá como:

...

Librería: establecimiento comercial cuyos ingresos provenientes de la venta directa de libros al público representen cuando menos 90 por ciento del total de sus ventas anuales.

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 4 de diciembre de 2018.

Diputada Annia Sarahí Gómez Cárdenas (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES FEDERAL DEL TRABAJO, Y DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES, A CARGO DE LA DIPUTADA ADRIANA GABRIELA MEDINA ORTIZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita, diputada Adriana Gabriela Medina Ortiz, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV Legislatura de la Cámara de

Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 6, fracción I, y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a la consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 41 y 51 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y los artículos 110 y 145 de la Ley Federal del Trabajo.

Exposición de Motivos

El texto vigente de Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit), en materia de créditos para los trabajadores, no garantiza condiciones de equidad e igualdad para las personas con discapacidad, ya que considera mecanismos de protección sobre los créditos de aquellas, que en términos de la Ley del Seguro Social, son incapacitadas de forma total permanente o parcial por encima de 50 por ciento. Con esa redacción, se ignora a la población que se encuentra con incapacidades parciales por debajo de 50 por ciento o de forma temporal por una enfermedad no profesional generando un espacio para la desigualdad ya que estas personas no cuentan con las mismas condiciones para afrontar sus deudas crediticias ante Infonavit que las personas que no tienen registrado algún tipo de incapacidad. Sólo en Jalisco, el promedio anual de los últimos 10 años es de mil 440 personas que caen en este supuesto. Asimismo, para el trimestre de junio de 2018, en la misma entidad, la cartera vencida del Infonavit era de 11 mil 760¹ cuentas del total de saldo nacional vencido, alrededor de 294 mil cuentas.

Sólo en 2017, se registró por el IMSS la emisión de casi 7 millones² de certificados por incapacidad de enfermedades no profesionales, de los cuales 3 millones no generaron subsidio, es decir sus ingresos se vieron disminuidos.

De los registros de riesgos de trabajo, 34 mil³ fueron incapacidades permanentes por fracturas, luxaciones y traumatismos leves o medios que no implicaron la reducción de capacidades en más de 50 por ciento. En este sentido, resulta evidente que los casos de incapacidad parcial permanente y temporal por enfermedad no profesional, ponen en riesgo, la viabilidad de man-

tener una vivienda digna por lo que estableciendo un mecanismo para dar prórrogas en esas condiciones, se generan condiciones para hacer viable la liquidación final de los créditos al otorgar por las condiciones extraordinarias mencionadas prórrogas que eviten que la deuda se torne irremontable.

Bajo esta tesis, el texto vigente de la Ley Federal del Trabajo, en su artículo 110, establece como obligaciones del patrón realizar los descuentos sobre los salarios del trabajador, cuando tenga un crédito hipotecario con el Instituto, sin importar la condición del mismo, es decir aunque se encuentre incapacitado temporalmente por enfermedad no profesional o parcialmente. Asimismo, la misma ley, reglamenta la existencia del instituto (Infonavit), en el artículo 145 establece que el organismo administrador del fondo nacional de vivienda, debe contar con seguros para los créditos que otorgue, sin embargo sólo para los casos de muerte o incapacidad total permanente. De igual manera, en su artículo 41, sobre el derecho a las prórrogas, sólo las permite en periodos de 12 meses hasta un máximo de 24, no se incluyen las incapacidades temporales o parciales. Todo esto plantea un marco administrativo desfavorable para el trabajador y tendiente a las pérdidas para el Instituto.

Derivado de lo anterior, el 29 de junio de 2007, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitió un fallo relativo a que las y los trabajadores con invalidez temporal, debían acceder a las prórrogas, ya que considero que “cuando a un acreditado se le clasifica con invalidez temporal, se encuentra impedido para allegarse de los medios económicos suficientes para enfrentar las obligaciones crediticias derivadas de la adquisición de vivienda a través del Infonavit”⁴ permitir el acceso a las prórrogas.

Cabe añadir que México se ha quedado rezagado, respecto a las democracias consolidadas, en la actualización de su sistema de seguridad y protección social, erosionando desde el Estado el bienestar de su población y específicamente de la más vulnerable.

Para contrastar estas áreas de oportunidad en nuestro país, podemos observar que en la región de América Latina, Chile es referente en la conquista de derechos sociales, por lo que atendiendo a garantizar el derecho humano de acceso a la vivienda digna, opto por aplicar mecanismos de protección hipotecaria

completa. En este sentido implementó a través del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, un seguro de protección de pagos hipotecarios por desempleo e incapacidad temporal, incluso para trabajadores independientes⁵ que es compatible o complementario a otros seguros que otorgue la institución que financia el inmueble.

Atendiendo a la misma necesidad, el gobierno Español expidió un decreto para la contratación de seguro de protección de pagos o amortización hipotecaria, a causa de la crisis económica y financiera de 2009, buscando asegurar las viviendas de los trabajadores que se encontraban en situación de desempleo o incapacidad temporal, por accidente o enfermedad hasta máximo 30 meses o 12 pagos por siniestro⁶ durante la vida del crédito. En el caso de España, de acuerdo con el Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad⁷ las personas con discapacidad, incluso de 33 por ciento, tienen que acceder a créditos hipotecarios para complementar sus ingresos.

Ante la evidencia internacional sobre el compromiso que puede y debe adquirir el Estado con el derecho a la vivienda de sus trabajadores y considerando al Infonavit, como “la principal institución hipotecaria de América Latina, y la cuarta más grande e importante de todo el mundo”⁸ debemos actuar con congruencia y recordar el objeto social del instituto, planteando los cambios que sean necesarios para brindar mejores condiciones de acceso a la vivienda y la preservación de ésta en México.

En consecuencia, la presente iniciativa busca asegurar la equidad entre las y los trabajadores beneficiarios del Infonavit, al asegurar el derecho a la vivienda sin importar su condición de salud, en acatamiento del fallo de la corte y atendiendo a la realidad social de una porción de la población.

Por lo expuesto y fundado, me sirvo someter a consideración del pleno de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Primero. Se reforman la fracción III del artículo 110, el primer párrafo y se le adiciona un párrafo del artículo 145 de la Ley Federal del Trabajo.

Artículo 110. Los descuentos en los salarios de los trabajadores, están prohibidos salvo en los casos y con los requisitos siguientes:

I. ...

II. ...

III. Pago de abonos para cubrir préstamos provenientes del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores destinados a la adquisición, construcción, reparación, ampliación o mejoras de casas habitación o al pago de pasivos adquiridos por estos conceptos **exceptuando aquellos trabajadores que se encuentren incapacitados temporal o parcialmente.** Asimismo, a aquellos trabajadores que se les haya otorgado un crédito para la adquisición de viviendas ubicadas en conjuntos habitacionales financiados por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores se les descontará el 1% del salario a que se refiere el artículo 143 de esta Ley, que se destinará a cubrir los gastos que se eroguen por concepto de administración, operación y mantenimiento del conjunto habitacional de que se trate. Estos descuentos deberán haber sido aceptados libremente por el trabajador.

IV. a VII. ...

Artículo 145. Los créditos que se otorguen por el organismo que administre el Fondo Nacional de la Vivienda, estarán cubiertos por un seguro, para los casos de incapacidad, **temporal, parcial y total permanente** o de muerte, que libere al trabajador o a sus beneficiarios de las obligaciones, gravámenes o limitaciones de dominio a favor del citado organismo, derivadas de esos créditos.

...

...

En los casos de incapacidad parcial o temporal, se liberará al trabajador acreditado del adeudo por el tiempo que dure la incapacidad, los gravámenes o limitaciones de dominio a favor del Instituto, siempre y cuando no sea sujeto de una nueva relación de trabajo por un período mínimo de dos años, lapso durante el cual gozará de una prórroga sin causa de intereses, para el pago de su crédito. La existen-

cia de estos supuestos deberá comprobarse ante el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, dentro del mes siguiente a la fecha en que se determinen.

Segundo. Se reforman los párrafos segundo y tercero del artículo 41, se reforma el párrafo primero y se adiciona un párrafo al artículo 51 la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

Artículo 41. ...

Cuando un trabajador hubiere recibido crédito del Instituto, éste le otorgará a partir de la fecha en que haya dejado de percibir ingresos salariales **o se encuentre incapacitado temporal o parcialmente,** prórrogas en los pagos de la amortización que tenga que hacer por concepto de capital e intereses ordinarios. Para tal efecto, el trabajador acreditado deberá presentar su solicitud al instituto dentro del mes siguiente a la fecha en que deje de percibir ingresos salariales **o en el mes en que se registre el inicio de la incapacidad temporal o parcial.** Durante dichas prórrogas los pagos de principal y los intereses ordinarios que se generen se capitalizarán al saldo insoluto del crédito. En caso de que el trabajador no solicite la prórroga en el plazo ésta no se le autorizará.

Las prórrogas que se otorguen al trabajador de conformidad con el párrafo anterior no podrán ser mayores de doce meses cada una, ni exceder en su conjunto más de veinticuatro meses, y terminarán anticipadamente cuando el trabajador inicie una nueva relación laboral **o concluya el periodo de incapacidad temporal o parcial.**

...

Artículo 51. Los créditos que el Instituto otorgue a los trabajadores estarán cubiertos por un seguro para los casos de incapacidad total permanente o de muerte, que libere al trabajador o a sus beneficiarios de las obligaciones, gravámenes o limitaciones de dominio a favor del Instituto derivados de esos créditos.

...

...

...

...

En los casos de incapacidad temporal o parcial, en los términos de la Ley del Seguro Social, se liberará al trabajador acreditado del adeudo generado durante el periodo de incapacidad, los gravámenes o limitaciones de dominio a favor del Instituto, siempre y cuando no sea sujeto de una nueva relación de trabajo por un período mínimo de dos años. La existencia de este supuesto también deberá comprobarse ante el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores dentro del mes siguiente a la fecha en que se determinen.

...

...

Transitorios

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

Segundo. Una vez publicado el decreto en el Diario Oficial de la Federación, el Ejecutivo emitirá el nuevo reglamento a más tardar en 90 días.

Notas

1 Infonavit (2018) Cartera Vencida por Trimestre. Junio

2 IMSS. (2017) memoria estadística. Capítulo X, Prestaciones económicas.

3 IMSS. (2017) memoria estadística. Capítulo VII, Salud en el trabajo.

4 SCJN (2007) Derecho a Prórroga. Expediente 121/2007.

5 Ministerio de Vivienda y Urbanismo (2010) Chile.

http://www.minvu.cl/incjs/download.aspx?gls_cod_nodo=20070322110841&hdd_nom_archivo=Seguro%20desempleo%20presidencial.pdf

6 García, L. (2014) Seguros de protección de pagos: Una garantía limitada ante situaciones de fallecimiento, desempleo o incapacidad temporal. Universidad Castilla-La Mancha: España

7 Nota: CERMI (2010) Guía sobre hipoteca inversa para personas con discapacidad. España

<http://www.medulardigital.com/?act=dnews&s=1&n=6045>

8 Nota: Cumbre de financiamiento a la vivienda Infonavit (2018) <https://www.gob.mx/presidencia/articulos/cumbre-de-financiamiento-a-la-vivienda-infonavit-2018-155847>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 4 de diciembre de 2018.

Diputada Adriana Gabriela Medina Ortiz (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 11 DE LA LEY PARA LA TRANSPARENCIA Y ORDENAMIENTO DE LOS SERVICIOS FINANCIEROS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARINA DEL PILAR ÁVILA OLMEDA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La proponente, Marina del Pilar Ávila Olmeda, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Regeneración Nacional (Morena) en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78, numeral 3, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 11 de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Dar crédito a los clientes (vender al crédito) es una forma de aumentar las ventas o de mantener relaciones comerciales con un cliente; Por lo que antes de tomar

la decisión de dar crédito a los interesados es necesario establecer una política clara de créditos y cobranzas, evaluar bien al cliente que solicita el crédito, establecer claramente las condiciones del crédito, entre otros aspectos.

Como el máximo nivel de crédito que podemos permitir, y los plazos que brindarán para el pago de los créditos.

Una vez que se ha evaluado a un cliente y determinado que es digno de crédito, se determina el crédito a otorgar, así como las condiciones de éste (las cuales deben ser aceptadas por ambas partes y, de ser posible, ponerse por escritas en un contrato).

Los créditos se pueden clasificar de acuerdo con lo siguiente: crédito para grandes y medianas empresas (corporativos), pequeñas empresas y comercio (créditos Pyme), y crédito de personas (créditos personales).

Contratos de adhesión, donde pasamos a lo que nos concierne, en el proceso de otorgamiento de un crédito se debe pasar por una etapa de evaluación nada simple donde se investiga a la persona exhaustivamente.

Entonces, si las financieras son tan cuidadosas para otorgar cualquier crédito ¿por qué no lo son con los requisitos para autorizarlos?

En la reforma solicitamos que el idioma en los contratos sea el de la localidad porque sabemos de antemano la segregación y discriminación a que son sometidas las etnias locales en todo el país, la exclusión económica que sufren, Frente a este escenario de descalificaciones y contradicciones históricas, debemos admitir que a pocos resultados arribaríamos si pretendemos llevar a cabo acciones solamente en el terreno jurídico, sin acceder a instancias concretas de transformación en la sociedad de hecho.

Asimismo, obtendremos los mismos magros resultados, si pretendemos intervenir solamente en los grupos sociales afectados por la discriminación, sin desarrollar acciones tendientes a desarticular mecanismos de prejuicio y descalificación en los ámbitos mayoritarios de las sociedades que los ejercitan.

La construcción de una ciudadanía moderna debe pugnar por el fortalecimiento de las identidades étnicas

minoritarias y la homogeneidad cultural que nos ofrecen los paradigmas de modernidad por ello.

Por eso, además de lo anterior, solicitamos como requisito que los contratos de adhesión estén en el idioma de la localidad, no solo en español, ya que en muchas de ellas se habla dialecto y debemos ser inclusivos en todos los aspectos, ya que pocas veces tomamos en cuenta a los hablantes de las etnias locales.

Por lo fundado y expuesto, la suscrita, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, somete a consideración de la Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma y adiciona el párrafo VIII del artículo 11 de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros

Único. Se **reforma** y **adiciona** el párrafo VIII del artículo 11 de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, para quedar como sigue:

Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros

Artículo 11. Los contratos de adhesión que utilicen las entidades financieras para documentar operaciones masivas deberán cumplir con los requisitos que mediante disposiciones de carácter general establezca la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros. Las disposiciones señalarán los tipos específicos de contratos de adhesión a los que les serán aplicables las mismas y lo que debe entenderse por operaciones masivas en términos de este artículo.

...

Las disposiciones mencionadas en los párrafos anteriores deberán considerar los aspectos siguientes:

I. a VIII. ...

...

...

...

...

Todo contrato de adhesión celebrado en territorio nacional, para su validez, deberá estar escrito en idioma español y **el idioma de la localidad** y deberá contener la firma y huella digital del cliente o su consentimiento expreso por los medios electrónicos que al efecto se hayan pactado.

...

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 4 de diciembre de 2018.

Diputada Marina del Pilar Ávila Olmeda (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 31 DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL, SUSCRITA POR LA DIPUTADA JANET MELANIE MURILLO CHÁVEZ E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Los suscritos, Janet Melanie Murillo Chávez, así como las diputadas y los diputados federales del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional e integrante de la LXIV Legislatura, con fundamento en las fracciones II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que adiciona una fracción al artículo 31 de la Ley General de Desarrollo Social, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En México, el desarrollo social se encuentra vinculado al surgimiento de un Estado de bienestar el cual, ha

buscado garantizar el acceso a una vida digna, educación, empleos formales, una inclusión a una vida libre de violencia entre otras causas a aquellos grupos que se encuentran estado de vulnerabilidad.

Entre estos grupos, hoy podemos destacar a los migrantes, a quienes podemos definir como aquellas personas que se desarrollan y trabajan fuera de su lugar de origen encontrándose, tristemente, en condiciones inhumanas sufriendo constantemente violaciones a sus derechos humanos.¹

Según un análisis realizado por el Centro para los Estudios de Inmigración, argumento que el número de migrantes mexicanos en Estados Unidos, tanto en situación regular como irregular incremento a 12 millones 128 mil en este año.

Asimismo, con datos del Departamento de Seguridad Interna, se asegura que los mexicanos suman más de la mitad de la población migrante en situación irregular en Estados Unidos.²

Según datos de las Naciones Unidas respecto a la migración internacional muestra que

- Una tercera parte se ha trasladado de un país en desarrollo a otro.
- Las mujeres migrantes representan casi la mitad del total mundial de migrantes.³
- Según el Instituto de los Mexicanos en el Exterior, la mayoría de los migrantes mexicanos se encuentran en el continente americano.

Información recabada por los Institutos de Estadísticas, Migración y Departamentos de Policía de cada país, los 10 estados de la República Mexicana que presentan la mayor expulsión de migrantes a nivel mundial son Ciudad de México, Chihuahua, Jalisco, estado de México, Nuevo León, Veracruz, Puebla, Coahuila, Guanajuato y Michoacán.⁴

Aunado a lo anterior, podemos comprender el grave riesgo que implica a la cohesión de un orden social.

Dentro de las principales causas que origina este fenómeno se encuentra la falta de oportunidades a la ob-

tención de un empleo formal y con un salario que permita tener una vida digna.

“En México el salario mínimo en 2017 subió a 80.04 pesos por día, en Estados Unidos el salario mínimo fluctúa entre 8 y 12 dólares por hora. Con 80 pesos diarios la gente en México no puede satisfacer ni siquiera sus necesidades básicas.

A esto habría que sumar el nivel de inflación: en agosto pasado se registró en México, según el Inegi, el porcentaje de inflación más alto desde 2001, llegó a 6.66 por ciento.

Los salarios no aumentan y la inflación sí, lo cual genera una pérdida del poder adquisitivo de los salarios.”⁵

Debemos reconocer que nuestro gobierno ha intentado priorizar políticas en materia de migración luchando por sus derechos, garantías y protección mediante nuestra Ley de Migración, sin embargo, carecemos de una política pública integral que aporte disminuciones ante dicho fenómeno.

Generar mejores condiciones sociales permitirá que nuestros ciudadanos no abandonen el País logrando una mayor competitividad para México haciendo valer el segundo precepto de nuestra Carta Magna.

Artículo 2, fracción VIII. Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas.⁶

Derivado de lo anterior, proponemos hacer uso de nuestros programas sociales para combatir la migración donde el Estado garantice su alcance a aquellas personas más vulnerables a convertirse en migrantes.

Con el impulso de políticas públicas que garanticen condiciones favorables e incluyentes hacia nuestros ciudadanos el problema de los flujos migratorios puede verse disminuido, por ello, sometemos a consideración de este honorable pleno el siguiente proyecto de

Decreto que reforma la fracción II al artículo 31 de la Ley General de Desarrollo Social

Artículo Único. Se reforma la fracción II al artículo 31 de la Ley General de Desarrollo Social, para quedar como sigue:

Artículo 31. La Declaratoria tendrá los efectos siguientes:

1. ...
2. Establecer estímulos fiscales para promover actividades productivas generadoras de **ingreso y empleo formal, principalmente en las localidades con mayor expulsión de población migrante;**
3. ...
4. ...

Transitorio

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

Notas

1 <https://www.hrw.org/es/topic/migrantes>

2 <https://www.proceso.com.mx/412874/crece-a-mas-de-12-millonos-la-cifra-de-migrantes-mexicanos-en-eu>

3 http://www.un.org/spanish/News/migration/Migration_factsheet.htm

4 http://ime.gob.mx/gob/estadisticas/2016/mundo/estadistica_poblacion.html

5 <https://laopinion.com/2017/09/12/por-que-la-migracion/>

6 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270818.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 4 de diciembre de 2018.

Diputada Janet Melanie Murillo Chávez (rúbrica)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS CÓDIGOS PENAL FEDERAL, Y NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, A CARGO DEL DIPUTADO JUAN FRANCISCO RAMÍREZ SALCIDO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Quien suscribe, Juan Francisco Ramírez Salcido, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforman la fracción V del artículo 52 del Código Penal Federal y el séptimo párrafo del artículo 410 del Código Nacional de Procedimientos Penales, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En nuestros días, la situación social que guarda la nación mexicana representa un reto de desproporcionadas magnitudes para los nuevos representantes sociales. Entre los problemas más trascendentes que componen este nuevo escenario, resalta las condiciones adversas de seguridad a las que se enfrentan miles de mexicanos día con día. No es por menos que de acuerdo con el censo realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, más de 60 por ciento de los mexicanos mayores de 18 años pone esta problemática en primer lugar; más del doble que los que reconocieron como prioridad el aumento de precios y el desempleo.

Resulta prioritario fortalecer todas las herramientas con las que cuenta el gobierno para combatir y transformar dicha realidad. Y si bien, el focalizar los esfuerzos a un solo cometido podría parecer simplificar las cosas, lo cierto es que la problemática de seguridad es a su vez un entramado de complejidad y variedad de diversos elementos.

Dicha complejidad se presenta desde la mera concepción y análisis del problema. Entre las posibles opciones de análisis esta aquella que concibe a la citada problemática a partir divisiones parametrizadas por el tipo de delito y su afectación, y en particular una clasificación horizontal (Solís, 1977). Tomando la clasificación de Quiroga es que podemos entender a la proble-

mática clasificada por las dinámicas que conlleva cada uno de los distintos tipos de delito. Es necesario, para un correcto abordaje de la problemática de seguridad, establecer los elementos de la clasificación horizontal. Esta congrega aspectos operacionales y, de manera paralela, elementos de impacto.

Por lo que se refiere a este último elemento, el impacto puede ser considerado a su vez como un clasificador ordinal en cuanto a la prioridad y urgencia que presente el delito en su conjunto. De aquí resulta conducente que la acción del legislador se enfoque en aminorar los elementos que conllevan a la prevalencia de los delitos prioritarios y, paralelamente, al fortalecimiento de las herramientas que sirven en su lucha.

Partiendo de la anterior premisa, es pertinente determinar cuáles son los delitos prioritarios en el contexto actual que se enfrenta la sociedad mexicana. Resalta entonces entre estos, el delito de “trata de personas”. Prioritario por el impacto que genera entre los miembros de la sociedad; esto de acuerdo con las clasificaciones establecidas por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.¹

Este delito aglutina prácticas relacionadas como: esclavitud; explotación sexual de menores; prostitución; explotación laboral; empleo de menores en centros de vicio; trabajo o servicios forzados; utilización de personas menores de dieciocho años en actividades delictivas; adopción ilegal de personas; matrimonio forzoso o servil; tráfico de órganos y tejidos; pornografía infantil y; turismo sexual con personas menores de edad o de quienes no tienen capacidad para comprender el significado del hecho.

De esta alarmante variedad de modalidades que comprenden la trata de personas se pueden resaltar algunos datos estadísticos que modelan de manera más gráfica, el desarrollo e impacto que tiene hoy el citado mal.

El primero de ellos hace referencia a la primera distinción del delito antes mencionada; la esclavitud. De acuerdo con estimaciones de la organización internacional Walk Free Foundation en su último reporte emitido de América 2018, el número de personas que se encuentran en situación de esclavitud en México alcanza 341 mil personas; esto es, un promedio de 2.7 personas en situación de esclavitud por cada mil habitantes. De la misma forma, hace mención del alto ín-

dice de vulnerabilidad (el tercer lugar en el continente) que muestra el país en relación con los demás del continente. Mostrando un porcentaje general del 57.9 en sus indicadores de medición respecto al índice de vulnerabilidad.

En cuanto a la información mostrada por el Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública en lo relacionado a los delitos clasificados en: “trata de personas”;² la evolución que se ha presentado se puede caracterizar en dos análisis. El primero de ellos, que aparentemente se puede detectar una disminución considerable en el número de delitos de esta índole. El segundo, se aboca a la tendencia de una distribución más uniforme en cuanto a la sectorización de la incidencia delictiva por estado.

Por lo que se refiere al primer análisis, es necesario señalar que aun cuando se pueda inferir dicha tendencia, esta viene acompañada de una propensión al aumento de la cifra negra de este tipo de delitos (hasta 92 por ciento en el último registro en 2011).³

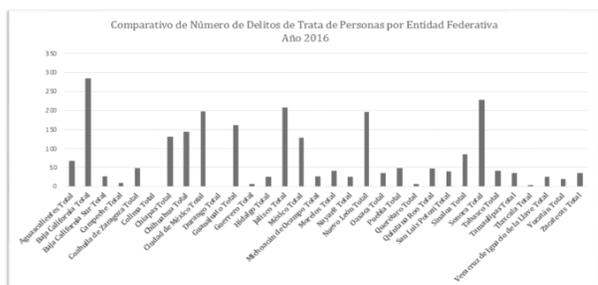
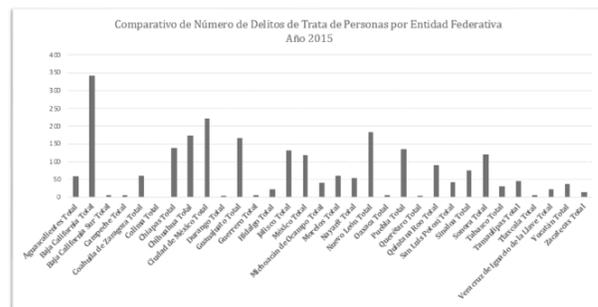
De la misma forma, se puede rescatar que la disminución, en un primer momento al graficarla y generar un modelo de regresión lineal simple (como serie de tiempo) considerando a los datos únicamente como datos de carácter de razón y usando la variable del tiempo como la variable explicativa o regresor de la variable dependiente o explicada, el número de delitos. Y clasificar de manera generalizada los efectos que han tenido las acciones hasta el momento tomadas ante la problemática en cuestión (lo anterior meramente nominal), como se muestra en el primer modelo (modelo ajustado), pareciera mostrar una disminución considerable por año (casi 10 por ciento).

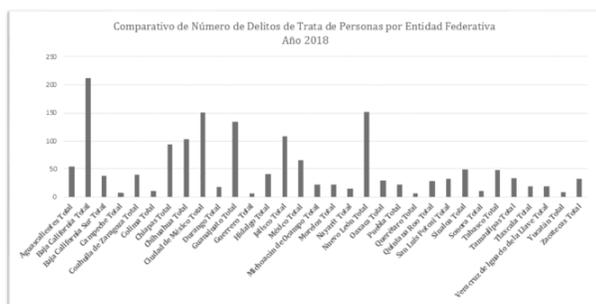
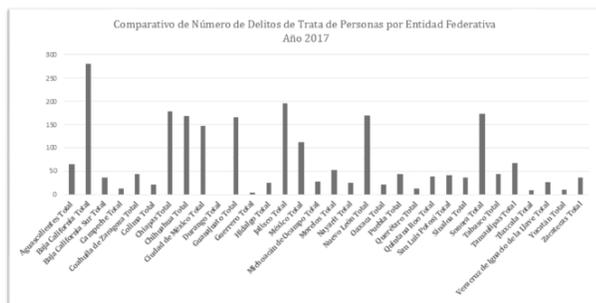
Sin embargo, al ajustar el modelo y considerando la ausencia de datos durante el segundo trimestre de 2018, y estimando una incidencia correspondiente a la tendencia de los meses anteriores, se logra generar una nueva correlación que, en un primer momento, presenta una mayor bondad de ajuste (por lo que se muestra en los coeficientes de determinación), en segundo lugar, se muestra una disminución mucho menor a la que se veía en el primer modelo. Ésta sólo alcanzaba apenas 3 por ciento anual. Lo que demuestra que los mecanismos con los que actualmente se cuentan no han respondido de manera eficiente al problema que enfrentamos hoy.



En cuanto al segundo elemento, característico de los datos reflejados en la estadística gubernamental, sobresale la visible tendencia de una dispersión mucho más uniforme de los delitos a lo largo de la república. Propensión de los datos que se marca con mayor fuerza en el último registro. Es decir, dicha línea de uniformidad que se marca en los datos puede interpretarse, en un primer momento, como la proliferación del problema a otras entidades federativas, toda vez que se parte, en el primer registro, de una alta concentración en determinadas ciudades.

De esto se infiere, en conjunto con el estadístico anterior, que la disminución no ha resultado realmente significativa (disminución modelada baja con un crecimiento de la cifra negra), y por el contrario, una dispersión del problema a lo largo del país. Dejando entonces un escenario prioritario de atención.





Finalmente, y una vez dejando en evidencia la gravedad del problema al que nos enfrentamos, es necesario particularizar uno de los elementos que abonan al entramado de tan apremiante situación.

Y en específico, se hace alusión al abuso por parte de los criminales de los usos y costumbres de nuestros pueblos para su operación y puesta en marcha de la “trata de personas”. Dicha problemática puede denotarse en algunas de las comunidades han resultado ser exponentes de tan atroz crimen.

Entonces nace la necesidad de reforzar las herramientas legales que abonan a la lucha y erradicación de dicho conflicto. Y es en este punto que, pese a la importancia que puede significar la tradición de los pueblos en lo general, se debe de premiar la dignidad humana y los derechos de las personas.⁴

La presente iniciativa busca reforzar dichas herramientas legales en búsqueda de la solución del anterior conflicto. Si bien nuestro entramado institucional ha respondido de forma eficiente a las demandas del mundo moderno, generando las normas y lineamientos que se apeguen al respeto y protección de los derechos humanos, sin importar la condición étnica, religión y en su caso, el de usos y costumbres, vigilando en todo momento el interés superior de la niñez y el trato digno y respetuoso a las mujeres, aún hay un camino por

recorrer y es con esta iniciativa que nos acercamos aún más a este cometido.

No podemos permitir que en nuestros días sigan saliendo a la luz casos de “trata de personas” en donde se vean involucrados pueblos indígenas que, apegados a sus tradiciones y costumbres, atenten en contra de la dignidad de las personas, sobre todo en mujeres y niñas.

La trata de personas

Para entender mejor el problema al que se busca erradicar, la trata de personas es un fenómeno global, colocándolo como una de las actividades más lucrativas, después del tráfico de drogas y de armas. De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas, aproximadamente 2.4 millones de personas están siendo explotadas y siendo víctimas de trata, ya sea para explotación sexual o laboral. Una de las cifras alarmantes es que un 80 por ciento de las víctimas son mujeres y niñas.

Y si bien es cierto que la trata de personas es un fenómeno que no conoce fronteras, es una realidad que existen poblaciones que presentan características especiales las cuales las tornan vulnerables, como es el caso de entidades donde la población pertenece a alguna etnia indígena y tienen usos y costumbres altamente arraigados lo que las coloca en un foco de atención. Aunado a lo anterior, de acuerdo con diversos estudios y diagnósticos, tanto nacionales como internacionales, México es un país de origen, destino y tránsito de víctimas de trata de personas, las cuales son aprovechadas por distintos tipos de tratantes, tanto por quienes forman parte de grupos de delincuencia organizada como por aquellos que operan sin una red criminal.

Conflicto dignidad humana vs. usos y costumbres

En este orden de ideas, y abonando a la justificación de la intención de la presente iniciativa, en estados con comunidades indígenas como es el caso de Chiapas, Guerrero y Veracruz, las mujeres que se casaron antes de los 18 años llegan a porcentajes superiores a 40 por ciento. Lo anterior constituye explícitamente una de las variaciones de la trata de personas, el cual sigue dejando en claro las deficiencias en la solución del citado dilema.

Otro claro ejemplo es lo ocurrido en Tlaxcala; de acuerdo con una investigación realizada por el Centro de Investigaciones Multidisciplinarias sobre Desarrollo Regional de la Universidad Autónoma de Tlaxcala, una de las prácticas más comunes que utilizan los proxenetas en el sur de la entidad es la de recurrir a poblaciones indígenas de escasos recursos para convencer, a través de medios diversos, de que padres de familia vendan a sus hijas tan sólo por 15 o 20 mil pesos.

Por otro lado, Marco Shilon, ex titular en Chiapas de la Secretaría de Pueblos Indios, también ex titular de la Fiscalía Indígena y en la actualidad maestro de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Chiapas, nos da el ejemplo de la etnia tzotzil, que habita principalmente en San Juan Chamula, donde la individualidad no existe. En la cosmovisión indígena, todas las personas son sujetos colectivos, de ahí que aceptar a una persona para matrimonio no es un asunto de la novia, sino de la familia.

Y es que aun cuando las uniones hechas bajo el régimen de Usos y Costumbres no se registran, sigue significando un problema para el gobierno en la concreción cabal de su responsabilidad de mantener la dignidad y libre desarrollo del individuo sobre todas las cosas. De acuerdo con el despacho de Consultores en Administración y Políticas Públicas, quien hizo en 2015 un recuento de matrimonios legales en el Registro Civil de Chiapas, contabilizó 747 actas matrimoniales donde la contrayente tenía entre 12 y 17 años. En comparación, el primer lugar lo ocupó Guerrero, con 795 actas.

Estamos convencidos de que las tradiciones y costumbres en el país son de suma importancia ya que es a través de ellas que se transmiten valores compartidos, historias y objetivos de una generación a otra, motivando a la sociedad a crear y compartir una identidad colectiva que a su vez, funciona como elemento para crear identidades individuales. Sin embargo, no podemos ser ajenos a la realidad, en algunas regiones indígenas se presentan casos en donde sus integrantes ven a la mujer como un simple objeto de intercambio, acto que defienden sustentándose en sus usos y costumbres, transgrediendo los derechos e integridad de miles de mujeres y niñas.

Postura internacional

Nunca se dejará de reconocer la dura realidad que los pueblos indígenas han sufrido. Que han sido víctimas de un sin número de abusos derivado de su situación de marginación y vulnerabilidad. Y que ha sido gracias a una ardua y constante lucha que con el paso del tiempo sus derechos han evolucionado, han conquistado terreno. Terreno que ha sido salvaguardado por el derecho internacional vigente, incluyendo a los tratados de derechos humanos.

Claro ejemplo son las acciones que ha tomado la Asamblea General de las Naciones Unidas en lo referente a la aprobación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, el 13 de septiembre de 2007. Instrumento que ha sido el mecanismo más amplio relativo a los derechos humanos de las comunidades indígenas existente en el ámbito del derecho y las políticas internacionales.

Empero, dicha Asamblea General reconoció paralelamente que en nuestros días las mujeres a nivel mundial son víctimas de una serie de abusos que atentan en contra de su seguridad, igualdad, libertad, integridad y dignidad. Resultando de lo anterior la necesidad de implementar un instrumento internacional el cual sentara las bases para la eliminación de todas las formas de discriminación y violencia en contra de la mujer.

Afirmando que la violencia en contra de mujeres y niñas constituye un obstáculo y una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales impidiendo total o parcialmente a la mujer gozar de derechos y libertades fundamentales.

Entonces, podemos concluir que si bien afirmamos que los pueblos indígenas deben gozar de todas las herramientas y mecanismos que les garanticen el pleno goce de sus derechos y libertades, también reconocemos que en muchas ocasiones sus prácticas y costumbres arraigadas colocan a las mujeres y niñas que integran dichas comunidades en una situación de constante vulnerabilidad al ser objeto de bandas criminales, y en particular, un mecanismo a favor de aquellos que se dedican a la trata de personas. Sin dejar de lado la implicación que también significa al crimen no organizado.

Por tanto, todos los esfuerzos que se realicen a fin de armonizar y fortalecer el marco normativo vigente resultan significativos, para contar con todos los elementos necesarios y hacer frente a esta problemática que día a día enfrentan nuestras mujeres y niñas mexicanas. Por lo expuesto someto a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma la fracción V del artículo 52 del Código Penal Federal y el séptimo párrafo del artículo 410 del Código Nacional de Procedimientos Penales

Primero. Se **reforma** la fracción V del artículo 52 del Código Penal Federal, para quedar como a continuación se indica:

Artículo 52. El juez fijará las penas y medidas de seguridad que estime justas y procedentes dentro de los límites señalados para cada delito, con base en la gravedad del ilícito, la calidad y condición específica de la víctima u ofendido y el grado de culpabilidad del agente, teniendo en cuenta:

I. a IV. (...)

V. La edad, la educación, la ilustración, las costumbres, las condiciones sociales y económicas del sujeto, así como los motivos que lo impulsaron o determinaron a delinquir. Cuando el procesado perteneciere a algún pueblo o comunidad indígena, se tomarán en cuenta, además, sus usos y costumbres, **siempre y cuando no atenten contra los derechos humanos, la dignidad de las personas y se garantice el interés superior de la niñez y el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.**

VI. a VII. (...)

Segundo. Se **reforma** el séptimo párrafo del artículo 410 del Código Nacional de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

Artículo 410. Criterios para la individualización de la sanción penal o medida de seguridad.

El tribunal de enjuiciamiento al individualizar las penas o medidas de seguridad aplicables deberá tomar en consideración lo siguiente:

(...)

Cuando el sentenciado pertenezca a un grupo étnico o pueblo indígena se tomarán en cuenta, además de los aspectos anteriores sus usos y costumbres, **siempre y cuando no atenten contra los derechos humanos, la dignidad de las personas y se garantice el interés superior de la niñez y el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.**

(...)

Transitorio

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

Notas

1 http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/nueva-metodologia/Manual_Nuevo_Instrumento.pdf

2 Consultado en el sitio web <https://www.gob.mx/sesnsp>

3 Diagnóstico sobre la situación de la trata de personas en México de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

4 Tomado del libro *Explotación sexual, esclavitud como negocio familiar*.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 4 de diciembre de 2018.

Diputado Juan Francisco Ramírez Salcido (rúbrica)

QUE DEROGA EL ARTÍCULO 44 DE LA LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES, A CARGO DE LA DIPUTADA MARINA DEL PILAR ÁVILA OLMEDA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La proponente, Marina del Pilar Ávila Olmeda, diputada a la LXIV Legislatura de la honorable Cámara de Diputados, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78, numeral 3, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se deroga el artículo 44 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Sabedores de que la premisa fundamental del bienestar social es una de las más grandes responsabilidades del Estado, el tema de la justicia social es una obligación insoslayable para cualquier gobierno.

El canciller de hierro alemán Otto Von Bismarck es considerado como pionero en materia de justicia social a nivel mundial. A finales del siglo XIX impulsó grandes reformas en el Estado liberal imperante de esa época, con lo cual instituyó uno de los primeros sistemas de seguridad social basado en las aportaciones de los patronos y trabajadores, protegiendo a éstos últimos de los accidentes en el trabajo, de las enfermedades, la invalidez y la vejez. En este entendido la seguridad social estuvo vinculada a la actividad laboral.

México no se quedó a la saga en esta tendencia. A principios del siglo XX la seguridad social se estipuló en el artículo 123 de la Carta Magna de 1917 y, de igual modo como sucedió en Alemania, estuvo acotada a la población que contara con un empleo formal.

Dentro de este espectro denominado seguridad social encontramos servicios de salud, el pago de pensiones al término de la actividad productiva, el acceso a créditos para la vivienda y demás prerrogativas que debe tener el trabajador.

En la iniciativa que nos ocupa, nos enfocaremos únicamente al tema que tiene que ver con el acceso a créditos para tener una vivienda.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 123, Apartado A, fracción XII, establece que: “Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones”.

Se considera de utilidad social la expedición de una ley para la creación de un organismo integrado por representantes del gobierno federal, de los trabajadores y de los patronos, que administre los recursos del fondo nacional de la vivienda.¹

Con base en lo anterior deben resaltarse dos cuestiones fundamentales:

- 1) La Carta Magna pone especial énfasis en que los créditos otorgados a los trabajadores deben ser “baratos y suficientes” y;
- 2) Que el organismo que se cree a partir de la expedición de la ley que administre los recursos del fondo nacional de la vivienda deberá tener carácter de “utilidad social”.

Sin embargo, ambos preceptos no se cumplen con el artículo 44 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, que a la letra dice:

El saldo de los créditos otorgados a los trabajadores a que se refiere la fracción II del artículo 42, se actualizará bajo los términos que hayan sido estipulados.

Sin perjuicio de lo señalado en el párrafo anterior, para el caso de los créditos otorgados en veces salario mínimo, en el evento de que el salario mínimo se incremente por encima de la Unidad de Medida y Actualización, el Instituto no podrá actualizar el saldo en

moneda nacional de este tipo de créditos a una tasa que supere el crecimiento porcentual de dicha Unidad de Medida y Actualización durante el mismo año.

Asimismo, los créditos citados devengarán intereses sobre el saldo ajustado de los mismos, a la tasa que determine el Consejo de Administración. Dicha tasa no será menor del cuatro por ciento anual sobre saldos insolutos.

El instituto también otorgará, a solicitud del trabajador, créditos, en pesos o Unidades de Medida y Actualización conforme a las reglas que al efecto determine su Consejo de Administración, las cuales deberán propiciar que las condiciones financieras para los trabajadores no sean más altas que las previstas en los párrafos anteriores y previendo en todo momento las medidas para que se preserve la estabilidad financiera del Instituto y se cubran los riesgos de su cartera de créditos.

Los créditos se otorgarán a un plazo no mayor de 30 años.²

¿En qué argumentos sustentamos nuestra aseveración de que el artículo 44 de la Ley del Instituto Nacional de la Vivienda para los Trabajadores tal y como está redactado hace imposible que se cumpla con lo estipulado por la Carta Magna?

Por un lado, la fracción XII del Apartado A del artículo 123 de la Constitución Política General antes referido, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de febrero de 1972. De la lectura de la iniciativa, así como de los dictámenes de ambas cámaras del Congreso de la Unión, podemos deducir que la intención de la reforma fue establecer un sistema de financiamiento para poder construir viviendas con las aportaciones que se hicieran al fondo creado para ese fin y para que los trabajadores las pudieran adquirir en propiedad con el producto de su trabajo, es decir, con lo que perciben como salario, sin que dicha aportación fuera superior al 15 o 20 por ciento. Por lo mismo, los intereses que se cobren por los créditos otorgados en cumplimiento al mandato constitucional deberían ser bajos, a una tasa inferior a la que cobran las instituciones de crédito “tradicionales” (12 por ciento en promedio). Mientras que el Infonavit maneja una tasa cercana a los 9 puntos porcentuales de interés, por lo que podemos ver que no es baja, y que si le sumamos el in-

cremento respecto del salario mínimo que se hace anualmente, damos con intereses iguales o más altos que los de la banca comercial.

Así, el “crédito barato” que se otorgue a los trabajadores por parte del Infonavit para la adquisición de una vivienda, debe tener una tasa de interés muy inferior a la que otorgan las instituciones de crédito o las empresas privadas dedicadas a este negocio, sólo así el trabajador podrá pagarlo y liquidarlo, sin que sea gravoso o exceda su capacidad real de pago, o bien, sin que dicho crédito llegue a exceder el valor de la vivienda que se adquiera.³

A diferencia de las empresas de crédito, que otorgan prestamos para adquirir un bien (en este caso la vivienda) y así hacerse de una ganancia lícita a través de los intereses, el Infonavit no puede actuar de esa manera; pues no es una sociedad mercantil que persiga fines de lucro; su objetivo es ser un ente de interés social, y como tal se debe limitar a administrar los recursos del fondo que aportan los patrones y los trabajadores para la vivienda.

El artículo 44, al permitir que el Infonavit cobre intereses sobre los saldos insolutos, se aparta del precepto constitucional de interés social, ya que el crédito lejos de hacerse barato se torna caro; oneroso; inasequible; costoso y gravoso, puesto que se trata de un instrumento en el cual el saldo nunca disminuye, sino que se incrementa haciendo que no se pueda liquidar durante el plazo que se establezca para el pago.

Si se analiza con detenimiento, se trata de un sistema que establece un doble mecanismo de cobro de interés, que permite no solo mantener el valor del dinero prestado, sino obtener una ganancia adicional, a través del incremento de los saldos y de la diferencia que se cobra de los intereses originalmente pactados, y los que se obtienen por el incremento del saldo.

Es decir, anualmente el Consejo general del Infonavit fija el porcentaje de los intereses que cobrará el instituto sobre los créditos otorgados, cuyo monto no podrá ser menor a 4 por ciento conforme al artículo 44 de la ley en comento, y además cada año se actualiza el monto de la deuda conforme al incremento que tenga el salario mínimo general vigente en la Ciudad de México, por lo que podemos ver que cada año se crece en lugar de decrecer, el monto de los adeudos de miles de

trabajadores que nunca estarán en condiciones de finiquitar este crédito hipotecario. Lo anterior sin tomar en cuenta todos los intereses moratorios y actualizaciones que se pueden suscitar a lo largo de la duración del crédito, haciéndolos impagables para los mexicanos.

Otros argumentos para derogar el artículo 44 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, es la situación económica que atraviesa el país. En la primer década del siglo XXI el trabajo no sólo ha sido escaso, sino que el existente se encuentra mal remunerado, y actualmente el artículo en comento aplica para todos los sujetos que cuentan con un crédito otorgado por el Infonavit independientemente de si tienen o no un trabajo y un salario fijo y éste incrementa o no. O sea, aumenta por igual a aquellas personas que tienen un salario determinado pero también para los que no lo tienen, ya sea porque trabajan por honorarios o porque se encuentran desempleados.

A ello agreguemos el mediocre desempeño económico que se ha caracterizado y a que el poder adquisitivo de los mexicanos ha disminuido de manera sustancial.

Después de 2009, la economía del país registró un aumento anual de 1.1 por ciento 2009 -4.7, 2010 5.1, 2011 4.0, 2012 3.9, 2013 1.1,⁴ que es la menor desde el 2009, cuando la economía resultó severamente golpeada por la gran crisis financiera mundial que estalló en Estados Unidos. Y con la crisis actual ya ni hablamos

Del 2014 2.3, 2015 2.6, 2016 2.3.⁵ que no ayuda en nada a los trabajadores.



Por lo tanto, mantener la redacción actual del artículo 44 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vi-

vienda para los Trabajadores, sería desestimar la pérdida del valor adquisitivo de la moneda, la inflación, el estancamiento económico, entre otros factores, todo lo cual desemboca en que aunque el aumento fuera en el mismo porcentaje del salario, no necesariamente implica que sea la misma proporción.

Por lo anterior, someto a la consideración del pleno el siguiente proyecto de

Decreto por el que se deroga el artículo 44 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores

Único. Se deroga el artículo 44 de la Ley del Infonavit, para quedar como sigue:

Artículo 44. Se deroga.

Transitorio

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

Notas

1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2 Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores

3 Ver Cossio Díaz José Ramón. Créditos INFONAVIT: ¿baratos?, LEX difusión y análisis, No. 186, Diciembre de 2010, páginas 10-11.

4 <http://eleconomista.com.mx/finanzas-publicas/2014/02/21/pib-mexico- apenas-avanzo-11-2013>

5 <http://eleconomista.com.mx/finanzas-publicas/2017/02/22/pib-mexico-crecio-23-anual-2016>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 4 de diciembre de 2018.

Diputada Marina del Pilar Ávila Olmeda (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 387 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, A CARGO DE LA DIPUTADA MARINA DEL PILAR ÁVILA OLMEDA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La proponente, Marina del Pilar Ávila Olmeda, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Regeneración Nacional en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78, numeral 3, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona la fracción XXII al artículo 387 del Código Penal Federal, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El desarrollo acelerado de las tecnologías ha permitido la reproducción, resguardo y transmisión de datos en medios digitales, lo que también ha facilitado su sustracción a través de programas informáticos, circunstancia que ha sido aprovechada para obtener datos personales y utilizarlos en suplantación de las personas con fines delictivos.

La “suplantación de identidad” está considerada como uno de los ilícitos de más rápida expansión en los últimos años y el esfuerzo por detener esta conducta ha sido disperso y escaso.

El país no cuenta con estadísticas para conocer la gravedad del problema y ninguna institución como el Instituto Federal de Acceso a la información y Protección de Datos Personales, la Procuraduría Federal del Consumidor o la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de las Instituciones Financieras (Condusef) se hace responsables del problema.

En 2011, el monto reclamado por los usuarios ante la Condusef relacionado con posibles fraudes con tarjetas de crédito y débito, transferencias electrónicas o cheques ascendió a 476 millones de pesos y se estima que los bancos anualmente reembolsan 800 millones de pesos por cargos no reconocidos por el cliente.

Actualmente vivimos en la constante zozobra del delito, nadie tiene seguros sus bienes fundamentales, y la

única seguridad parece radicar en el combate efectivo de la criminalidad aplicando el derecho penal, en la medida en que el orden jurídico penal se aplique correctamente se estará en la vía adecuada para alcanzarlo.

La delincuencia afecta la vida, la integridad y el patrimonio de sus víctimas y cuando se extiende genera un grave fenómeno de inseguridad social que altera la paz y se constituye en un obstáculo al desarrollo económico, social y político del país.

Desafortunadamente, la actividad delictiva que nos acosa presenta un inusitado incremento en la frecuente y recurrente violencia, que ha constituido en un agravio frontal a los más altos valores de la sociedad mexicana.

Es menester combatir la delincuencia y evitar la impunidad sin pretextos ni dilaciones. La proliferación de las conductas delictivas tiene su origen en la severa ausencia e insuficiencia de valores, ineficacia y corrupción por parte de las autoridades, además de una falta de aprecio al valor del trabajo.

De acuerdo con la definición de *suplantación* más aceptada, este ilícito ocurre cuando alguien ocupa con engaños el lugar de alguien, defraudándole el derecho o bien que disfrutaba. Adquiere, transfiere, posee o utiliza información de una persona física o jurídica de forma no autorizada con la intención de cometer daño patrimonial.

La suplantación de la identidad, entendida como la del titular de un derecho o crédito por un impostor para obtener un beneficio ilícito, recibe cada vez más atención en materia de fraudes cometidos con la ayuda de las tecnologías de la información. Las consecuencias de la suplantación rebasan en muchos casos la pérdida económica directa del titular del derecho afectado, para comprometer su historia crediticia, su prestigio y hasta su identidad social; ser molestado por despachos de cobranza y acreedores que no toman en cuenta el fraude de que fue objeto.

El fraude con tecnologías de la información permite observar la creciente preocupación que genera la denominada “suplantación de la identidad” como una modalidad mediante la cual alguien suplanta a alguna otra persona en la titularidad de un derecho o una

pretensión para obtener un bien o una prestación. Aunque esta modalidad de defraudación no es novedosa, la difusión de la titularidad de derechos de crédito a través de tarjetas y la extensión del comercio electrónico han planteado, incluso a nivel legislativo, la adopción de tipos legales de incriminación autónoma de esta conducta, así como de otras que pueden ser interpretadas como medios ejecutivos para la suplantación, en particular la pesca a través de la red para obtener información confidencial de titulares de derechos que puede ser utilizada con propósitos de defraudación.

Argumentación

En el Código Penal Federal no está tipificada la “suplantación de identidad”, que se ha vuelto una práctica común a partir de la falsificación de documentos, apertura de cuentas, aunado a esto a partir de 2009 se incrementó la clonación de tarjetas de crédito, según la Condusef.

Por tanto, se propone la inclusión de una nueva figura jurídica, para que se tipifique un tipo penal consistente en el delito de suplantación de identidad, que tiene lugar: cuando alguien se hace pasar por otra persona y utiliza información personal de índole financiera para solicitar préstamos, tarjetas de crédito, tramitar un arrendamiento y aunado a ello, permite al delincuente abrir cuentas bancarias, obtener tarjetas de crédito y teléfonos celulares de manera ilícita.

Una de las principales medidas de protección es tener una mayor educación en cuanto al manejo de datos personales, debe existir una mejor cooperación transfronteriza en el manejo de la información de los usuarios en materia informática y de documentos personales así como una revisión de los estándares de seguridad informática para el tratamiento de datos personales.

Los efectos de la suplantación de identidad rebasan en gran medida las pérdidas patrimoniales directas por las cantidades apropiadas indebidamente, y se extienden a la pérdida o degradación de la capacidad crediticia del afectado, debido a la inclusión en listas de deudores morosos, a la pérdida de respetabilidad e incluso, a la supuesta participación en diversos delitos cuando la identidad es suplantada.

La discusión sobre la suplantación de la identidad en el contexto de un país con gran volumen de comercio electrónico y donde el control de la capacidad crediticia de los compradores es crucial, guarda relación con dos hechos conceptuales jurídicos independientes: por una parte la defraudación mediante la obtención de una ganancia injusta a costa de la persona cuyo derecho de crédito se suplanta, y por otro lado, la impostura de la identidad ajena con un propósito más amplio, que incluye pero no se agota en la continuación de la defraudación, como podría ser el evadir responsabilidades penales o el desviar la atención sobre otras actividades ilícitas del impostor. Ello explica la tendencia legislativa a incriminar como delito autónomo la suplantación de la identidad, cualquiera sea la finalidad perseguida con ello.

La extensión del comercio a través de medios electrónicos ha llevado a la creación de nuevos tipos penales que criminalizan la obtención indebida de beneficios utilizando tecnologías de la información, tratando de resolver lagunas de la legislación tradicional en cuanto a quiénes constituyen “víctimas” de la defraudación, titulares de derechos o sujetos en la autenticación de documentos y procesos de pago.

El Banco de México informó que en 2015, el país ocupó el octavo lugar mundial por el número de casos de robo de identidad, de los cuales 67 por ciento tienen que ver con el extravío de documentos; el 63 por ciento con el robo de bolsas, carteras y portafolios; mientras que el 53 por ciento estuvo asociado a la clonación de tarjetas bancarias.¹

En el transcurso de febrero y abril de 2016 se ejecutaron mil 346 acciones de defensa por robo de identidad, a través del protocolo de atención respectivo, en la Condusef.²

Por tanto, es necesario tipificar el delito de suplantación de identidad en el Código Penal Federal, ya que éste ha proliferado en distintas entidades federativas.

Por lo fundado y expuesto someto a consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el que se adiciona la fracción XXII al artículo 387 del Código Penal Federal

Único. Se **reforma y adiciona** una fracción XXII al artículo 387 del Código Penal Federal, al tenor siguiente:

Artículo 387. Las mismas penas señaladas en el artículo anterior se impondrán

XXII. Al que utilizando cualquier medio se apropie de manera ilícita de datos personales a fin de suplantar la identidad de otra persona, con o sin consentimiento de ella con el propósito de generar un daño patrimonial u obtener un lucro indebido para sí o para otro.

Se aumentarán en una mitad las penas previstas en el párrafo anterior a quien se valga de la homonimia, parecido físico, similitud o semejanza de la voz para cometer el delito establecido en el presente artículo.

Transitorio

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

Notas

1 <http://www.noticiasmvs.com/#!/noticias/de-2014-a-2015-robo-de-identidad-aumento-40-condusef-504>

2 *Ibidem.*

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 4 de diciembre de 2018.

Diputada Marina del Pilar Ávila Olmeda (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 55 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, A CARGO DE LA DIPUTADA MARINA DEL PILAR ÁVILA OLMEDA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La proponente, Marina del Pilar Ávila Olmeda, diputada a la LXIV Legislatura de la honorable Cámara de Diputados, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 Y 78, numeral 3, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 55 del Código Penal Federal, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El sistema de justicia penal tiene que contar con los mínimos equilibrios para dotar de certeza y seguridad jurídica a las personas. Cuando el aparato de justicia penal se activa es porque se han cometido afectaciones leves o graves a bienes jurídicos apreciados como superiores por el conjunto de la sociedad.

Es adecuado que quienes teniendo más de 70 años de edad y habiendo sido consignados ante un juez penal por la comisión de algún delito puedan llevar su proceso penal en su domicilio particular, siempre que no se establezca ninguna de las hipótesis que el artículo 55 del Código Penal federal establece: que no haya el peligro de que se sustraigan a la acción de la justicia y que no tengan una conducta que haga presumible su peligrosidad.

La presente iniciativa de ley pretende esencialmente establecer que las personas que hayan cometido delitos de orden grave no tengan el beneficio de que la prisión preventiva puedan cumplirla en su domicilio particular.

Es necesario tener muy presente que los individuos que cometieron un delito grave afectaron los bienes jurídicos más preciados y superiormente valorados de la sociedad, pensemos por ejemplo en los delitos que afectan la vida, la integridad personal o la libertad o, en su defecto, el patrimonio de las personas.

Pensemos en los individuos que cometieron un agravio no sólo contra los derechos y bienes superiores de la víctima directa del delito, sino de sus familiares, y por la gravedad de la afectación delictiva, también se transgredió al conjunto de una comunidad y, en el caso extremo, la conciencia misma de toda la humanidad.

En consecuencia, por ningún motivo dichas figuras delictivas graves deben dejar de reprocharse penalmente ante el órgano jurisdiccional penal y por ningún motivo quienes han sido penalmente encausados pueden ser sujetos de beneficio u oportunidad alguna para que pudieran aprovechando la circunstancia efectivamente sustraerse a la acción de la justicia y no encarar las graves imputaciones que sobre ellos pesan, no sólo desde la acción penal del Ministerio Público, sino lo que constituye el reproche moral de las víctimas, sus familiares y la sociedad en su conjunto.

La sociedad mexicana está exhausta y hastiada de la imposición de la cínica impunidad de Estado y de la inseguridad pública, entre otros de sus factores, porque aún quedan sin sanción muchos de los delitos y crímenes, entre otros delitos, el de homicidio, contra a la salud, corrupción de menores, violación, secuestro, robo calificado, extorsión y otras figuras delictivas graves así calificadas y establecidas en el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales vigente, todos ellos que con su comisión y su no sanción generan un estado de impunidad también grave que destruye y vulnera nuestro incipiente y anémico estado de derecho.

La redacción actual del párrafo primero del artículo 55 del Código Penal Federal permite que quienes tengan 70 años o más y sean judicialmente procesados por delitos tan graves como el secuestro puedan gozar de la prerrogativa de enfrentar su causa penal cómodamente en las instalaciones de su domicilio, sin importar las terribles consecuencias que su criminal actuar trajo para las víctimas directas y para el conjunto de la sociedad que impotente asiste a la pasarela pública de quienes cometiendo graves atentados a la vida, la integridad y el patrimonio de las personas tienen la desfachatez de solicitar la prerrogativa mencionada.

Si de verdad deseamos contribuir eficazmente a la realización de la seguridad pública que la sociedad mexicana tanto anhela y la cual ha manifestado fehacien-

temente su ánimo de que el Estado a través de todas sus poderes e instituciones responda comprometidamente en ese sentido, entonces tenemos que auxiliar desde el ámbito legislativo a contar con mejores leyes que inhiban la impunidad y en consecuencia la impunidad.

Por ello, desde el Poder Legislativo federal deseamos contribuir a generar un marco legal más idóneo y eficaz para la persecución y sanción penal de los que judicialmente sean responsables de los delitos graves contribuyendo con ello a la efectiva realización: de un estado democrático de derecho en donde las leyes se cumplan y quienes han vulnerado derechos y garantías o atentado gravemente contra la sociedad en su conjunto no tengan ninguna prerrogativa, más allá de lo que estrictamente establece para estos casos el debido proceso legal.

En consecuencia, ni la edad de más de 70 años de los procesados ni la condición inherente por la senilidad de los mismos debe permitir que individuos que han cometido graves delitos gocen de privilegios judiciales que podrían ser la puerta de la impunidad, lo que genera mayor inseguridad pública en el país, por lo que es plenamente reprochable el actuar de dichos individuos en los planos social, ético y jurídico, y que por tanto ninguna prerrogativa es procedente en los casos de delitos graves.

La preocupación por las consecuencias que la actual redacción del artículo 55 puede tener para la seguridad pública del país ya ha sido manifestada por otros miembros de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos de la Cámara de Diputados. En una serie de consideraciones por las cuales la actual redacción del artículo 55 del Código Penal podría tener consecuencias contrarias a la seguridad pública.

Finalmente, es preciso señalar que en una sociedad afectada por la criminalidad y en donde delitos como el secuestro se han convertido en fuente de agravio sistemática hacia la ciudadanía, no podemos permitir que se otorguen facilidades a quienes son acusados de esos hechos, hasta en tanto el juez de la causa no decida sobre su situación jurídica.

En tal virtud, debemos imponer mecanismos legislativos que, congruentes con la constante solicitud de la sociedad de seguridad pública, eviten que probables

responsables de delitos graves cuenten con prerrogativas que impliquen un riesgo para las y los ciudadanos.

Por lo anteriormente fundado y expuesto, la diputada del Grupo Parlamentario de Morena somete a la consideración de esta honorable Cámara de diputados el siguiente

Decreto que reforma el párrafo segundo del artículo 55 del Código Penal Federal

Artículo Único. Se reforma el párrafo segundo del artículo 55 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 55...

No gozarán de la prerrogativa **quienes hayan cometido delitos graves o las** prevista en los dos párrafos anteriores, quienes sean imputados por los delitos que ameriten prisión preventiva oficiosa o a criterio del juez de control puedan sustraerse de la acción de la justicia o manifiesten una conducta que haga presumible su riesgo social ni los imputados por las conductas previstas en la Ley General para prevenir y sancionar los Delitos en materia de Secuestro, Reglamentaria de la Fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 4 de diciembre de 2018.

Diputada Marina del Pilar Ávila Olmeda (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 215 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, A CARGO DE LA DIPUTADA MARINA DEL PILAR ÁVILA OLMEDA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La proponente, Marina del Pilar Ávila Olmeda, diputada a la LXIV Legislatura de la honorable Cámara de Diputados, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción 1, 77 y 78, numeral 3, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 215 fracción II del Código Penal Federal, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Un abuso consiste en hacer uso de un recurso o tratar a una persona de manera impropia, incorrecta, improcedente, ilícita o ilegal. La autoridad, por su parte, es el poder, la soberanía, el mando o la influencia de quien ejerce el gobierno.

De esta manera podemos decir que el abuso de autoridad tiene lugar cuando un dirigente o un superior se aprovechan de su cargo y de sus atribuciones frente a alguien que está ubicado en una situación de dependencia o subordinación.

Una forma de abuso de autoridad sucede cuando la persona que accede a un cargo o a una función aprovecha el poder que se le otorga en beneficio propio, y no para desarrollar correctamente sus obligaciones.

Las fuerzas de seguridad, por su parte, incurren en el abuso de autoridad cuando se apoyan en la violencia y hacen un uso desmedido de sus atribuciones. Para el derecho penal, el abuso de autoridad es aquel que realiza un sujeto que ha sido investido con facultades públicas y que, mientras desarrolla su gestión, cumple con acciones opuestas a las obligaciones impuestas por ley, generando un daño moral o material a terceros. Lamentablemente, la idea de abuso de autoridad está asociada a la policía, a la violencia física, y a la corrupción por parte del gobierno.¹ El ejercicio de dicha violencia ilegítima es un problema persistente de la mayoría de las fuerzas coercitivas, en particular las

policiales, y la misma encuentra un contexto favorable para su sedimentación y fortaleza si es parte de una cultura policial y de prácticas políticas propias de sus regímenes autoritarios.²

De aquí segregamos el abuso policial, que es un término general que puede abarcar distintas formas de mal comportamiento por parte de agentes policiales, donde ellos establecen pautas morales sobre quién debe ser castigado realizando detenciones arbitrarias, con prácticas discriminatorias del tipo de *profiling*, término en inglés que describe (detener o revisar a ciertos sujetos o grupos sociales por sus características raciales, étnicas, sexuales, políticas, de clase etcétera.)³

En el caso de México se han documentado en diferentes medios actos abusivos por parte de cuerpos policiales, y los estudios que señalan la existencia de un posible contexto de abusos hacia personas detenidas o custodiadas por la policía.

México requiere un mayor estudio de estas conductas, porque los patrones de relación y de control, así como las prácticas abusivas de los cuerpos policiales, han sido un componente constante de las relaciones entre el Estado y la población, tanto en lo individual como en lo colectivo. Son conductas de difícil supervisión y control, que se han enraizado ante la falta de instancias de participación ciudadana y la debilidad del monitoreo interno y externo de la actuación policial.

En este caso lo que nos conduce a la reforma que proponemos, es el abuso hacia los comerciantes ambulantes; sabemos que en todas partes del país suceden cosas lamentables en cuestión de abusos policiales que han aumentado exponencialmente, bajo el pretexto de garantizar la seguridad, los policías detienen a vendedores ambulantes, en su mayoría indígenas, que no se saben defender, les tiran su mercancía y sus productos, los destruyen sin ninguna explicación demostrando su abuso de poder, arruinando los pocos bienes con los cuentan para poder subsistir.

Pero las estadísticas por este delito no son muchas ya que la mayoría de vendedores ambulantes no denuncian por miedo o por falta de conocimiento, además de que no tienen los recursos económicos para seguir con una demanda.

Lo que se debe hacer es una campaña para ubicarlos y para darles permiso de vender sus productos de manera lícita, porque no ayudar a los que menos tienen, en lugar de castigarlos por buscar la manera de alimentar a sus familias y a ellos mismos con un pequeño ingreso, el cual pierden cuando les destruyen sus mercancías.

De acuerdo con la más reciente encuesta en vivienda⁴, siete de cada diez mexicanos consideran que el comercio ambulante es positivo porque fomenta el empleo, combate la pobreza y abarata los productos, sólo 26 por ciento de los entrevistados cree que el comercio informal es negativo ya que promueve la ilegalidad, la insalubridad y el caos.⁵

El comercio ambulante es parte del empleo informal en el que se encuentran millones de mexicanos, de acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) en 2012 había 14.2 millones de personas que se desempeñan en el sector informal, de los cuales 2 millones 197 mil eran vendedores ambulantes.

En los últimos años el ambulante se ha convertido en el principal medio para obtener ingresos, descubriendo una oportunidad de trabajo que permite desarrollarse por cuenta propia, con el fin de subsistir en el día a día⁶, las personas dedicadas a esta actividad operan evadiendo impuestos y formalidades al gobierno, siendo una de las alternativas más cercanas de supervivencia con posibilidades de crecer ante el desempleo y los constantes cambios en la economía del país, principalmente por el aumento desmedido de los precios en muchos bienes y servicios que son de gran importancia en cualquier núcleo familiar.

Este ha sido un tema de discusión, pues hasta fechas recientes se ha tomado como urgente su ordenación, debido a que cada vez más personas se integran a la informalidad en todo el territorio nacional. La falta de regulación, supervisión, generación de suficientes empleos y apoyos por parte del gobierno han permitido esta integración como oportunidad de auto-emplearse en una actividad económica de manera indefinida.⁷

Pero esta situación no es culpa de los vendedores ambulantes, no tienen por qué violentarlos de esa manera, en nuestra sociedad ha sido un mal necesario ante la falta de regulación del comercio en la vía pública y al-

ternativas de empleo para ellos, estos son temas pendientes en la agenda de la mayoría de los municipios del país y en las delegaciones de la Ciudad de México.

Por lo anteriormente expuesto pongo a su consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 215, fracción II, del Código Penal Federal

Artículo Único. Se reforma y adiciona el artículo 215, fracción II, del Código Penal Federal, para quedar como sigue

Capítulo III Abuso de Autoridad

Artículo 215. Cometen el delito de abuso de autoridad los servidores públicos que incurran en alguna de las conductas siguientes:

I. ...

II. Cuando ejerciendo sus funciones o con motivo de ellas hiciere violencia a una persona sin causa legítima o la vejare o la insultare. **Además destruyendo injustificadamente las mercancías, productos artesanales, electrónicos y alimenticios, menoscabando el oficio o trabajo del cual dependa el individuo afectado para subsistir.**

III. a XVI. ...

Transitorio

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

Notas

1 Abuso de autoridad - Qué es, Significado y Concepto <http://definicion.de/abuso-de-autoridad/#ixzz40vWoEHjR>

2 (Rivera, 2010).

3 <http://jwww.redalyc.org/jarticulo.oa?id=32119087003> Revista Mexicana de Sociología 73, núm. 3 (julio-septiembre, 2011): 445-473

4 Parametría

5 <http://www.parametria.com.mx/DetalleEstudio.php?E=4504>

6 De la Peña (1996:116)

7 Gómez y Núñez (2008:132).

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 4 de diciembre de 2018.

Diputada Marina del Pilar Ávila Olmeda (rúbrica)

QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES FEDERAL DEL TRABAJO, Y DEL SEGURO SOCIAL, A CARGO DE LA DIPUTADA SILVIA LORENA VILLAVICENCIO AYALA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Quien suscribe, Silvia Lorena Villavicencio Ayala, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta asamblea la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo y de la Ley del Seguro Social, en materia discriminación laboral en contra de las trabajadoras y los trabajadores del hogar**, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

El trabajo en el hogar, como se ha entendido durante años o incluso siglos, combina factores de riesgo que permiten la reproducción de prácticas discriminatorias en las cuales las y los trabajadores ocupan la posición

más desventajosa. La naturaleza de este trabajo hace que sea poco visible, ya que se desarrolla en el ámbito privado de los hogares, propiciando la violación del derecho al descanso, a la privacidad, a tener horario definido, contrato y prestaciones que ofrecen otros empleos. En ocasiones, esta situación se agrava por el origen étnico de muchas de las trabajadoras, porque la gran mayoría son mujeres, si a eso se le suma su edad, la pobreza y la falta de educación, es decir, las características que han causado que la discriminación hacia ellas sea sistemática. Los factores mencionados exponen a las trabajadoras del hogar a un trato desigual, injusto e inmerecido, las dejan en una situación que ha sido históricamente aprovechada para hacerlas víctimas de múltiples discriminaciones, que se agravan por la posición de desventaja para conocer y exigir sus derechos fundamentales.

Las y los trabajadores del hogar han sido históricamente objeto de una discriminación estructural. Esto se debe a que enfrentan obstáculos para ejercer sus derechos de raíz. La mayor parte de la sociedad no considera al trabajo del hogar como una ocupación real. Por ello, éste es un sector particularmente invisible y estigmatizado.

En México, aproximadamente 2.3 millones de personas, equivalente a la población total de Tabasco, se dedica al trabajo en el hogar.¹ De estos, 92 por ciento están ocupados por mujeres.

POBLACIÓN OCUPADA INFORMAL POR TIPO DE UNIDAD ECONÓMICA EMPLEADORA, ABRIL-JUNIO

Tipo de unidad económica	2017	2018	Var. % anual
Total	29,496,507	30,467,841	3.3
Sector informal	14,077,063	14,745,649	4.7
Trabajo doméstico remunerado	2,285,538	2,210,100	(-) 3.3
Empresas, gobierno e instituciones	7,204,584	7,571,807	5.1
Ámbito agropecuario	5,929,322	5,940,285	0.2

Fuente: INEGI.

Existe una combinación de condiciones que interactúan para generar desigualdad y segregación hacia las y los trabajadores del hogar. El estereotipo discriminatorio hacia las y los trabajadores del hogar se sustenta en sus diferencias en cuanto a la condición económica y el trabajo que ejercen.

Las condiciones que las y los trabajadores del hogar enfrentan en el empleo son difíciles. Nuestras leyes permiten que trabajen jornadas hasta de doce horas sin derechos laborales seguridad social, contrato, garantías de pensión y posibilidad de ahorro, entre otras. De

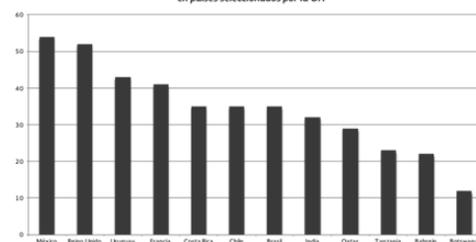
acuerdo con la Encuesta Nacional Sobre Discriminación en México (Enedis) 2017, el 87.7 por ciento de las trabajadoras del hogar carecieron de prestaciones laborales en su último empleo.²

Pocas veces las trabajadoras del hogar denuncian los tratos discriminatorios a los que son sometidas en su ámbito laboral. La naturaleza del empleo, al desarrollarse en un espacio privado, hace difícil documentar o visibilizar estos abusos. México es un país desigual y abusivo, durante años ha sido fácil culpar a los empleadores y empleadoras de no entender las necesidades de las trabajadoras, de no entender sus deseos de tener hijos o hijas, sus deseos de estudiar, de capacitarse, de crecer, solo por mencionar algunos de los derechos más básicos, que toda persona debería dar por sentados. Este sector, pues, ha sido víctima de explotación por diversos factores, pero principalmente el carecer de visibilidad pública, al ser empleos que no requieren estudios, la condición ética, por lo tanto, el idioma, y, por supuesto, la condición de género.

Así, las y los empleadores, durante años han sido señalados de no ser conscientes o de no estar dispuestos a eliminar estas conductas de abuso, la realidad es que la deuda histórica con este amplio sector de la población no es del empleador sino del Estado mexicano, que durante siglos ha permitido que las trabajadoras del hogar vivan, en la oscuridad, una larga lista de abusos y maltrato laboral.

En ese sentido, por si faltara algo más, el trabajo en el hogar como ocupación, es una de las de menor remuneración en el mercado de trabajo. Según la OIT 189, las trabajadoras y los trabajadores domésticos perciben menos del 50 por ciento del salario promedio, alcanzando extremos apenas superiores al 10 por ciento del salario promedio a nivel global.

Salarios promedio de la población ocupada en trabajo doméstico remunerado en países seleccionados por la OIT



Fuente: Trabajo Doméstico. Nota de Información No. 1. Servicio sobre las Condiciones de Trabajo y del Empleo. Hacia un trabajo decente para las y los trabajadoras/os domésticas/os OIT, 2010.
Nota: Estas estimaciones no son siempre estrictamente comparables debido a que las Oficinas Nacionales de Estadística no en todos los casos proporcionan datos sobre salarios con el mismo nivel de desagregación. Para los países de América Latina, OIT SALIC, compila las estimaciones para "viviendas particulares con personas empleadas" basadas en la Clasificación Internacional Industrial Uniforme (CIIU). Se utiliza la misma definición en India y República Unida de Tanzania. Qatar y Bahrein ofrecen datos sobre los salarios de "trabajadoras domésticas". Francia proporciona datos sobre salarios para "Aides à domicile et aides ménagères", mientras que el Reino Unido brinda datos sobre la remuneración semanal para "Ocupaciones de servicios de atención personal". Los datos para todos los países son del último año disponible.

Esta situación interactúa, además, con la diversidad de arreglos laborales (de planta, por días, por horas, eventuales). Ante la ausencia de normas que garanticen sus derechos, las y los trabajadores del hogar se encuentran en una grave situación de vulnerabilidad.

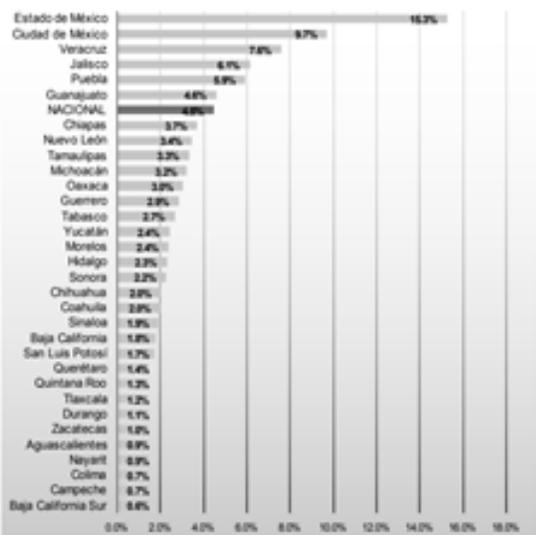
La mayoría de las personas ocupadas en el trabajo en el hogar se ubica en localidades urbanas, representando 80.9 por ciento. No obstante, 19.1 por ciento de la población ocupada dedicada al trabajo doméstico en áreas rurales representa una cifra que alcanza, en valor absoluto, casi medio millón de personas.

Concentración geográfica del trabajo doméstico en México, 2016



Fuente: INEGI, ENOE II Trimestre de 2016.

Población de 15 y más años, ocupada en trabajo doméstico remunerado, por entidad federativa



Las conductas abusivas de algunos de empleadores y empleadoras se manifiestan en malos tratos y en la negación de sus derechos. Sin embargo, el trabajo que

desempeñan es necesario para el desarrollo de la vida productiva y económica del país y de las familias. La indiferencia social y política ante sus necesidades elementales y sus derechos humanos las ha mantenido en una situación de discriminación sistemática, de exclusión e invisibilidad. La discriminación o la indiferencia de la sociedad se originan en la desvalorización del trabajo en el hogar, en el hecho de que son mujeres, en su apariencia, en su condición social y étnica. Son mujeres empobrecidas e indígenas. Se ha planteado públicamente que se desconoce el número preciso de mujeres indígenas que trabajan o en algún momento trabajaron en el servicio doméstico.

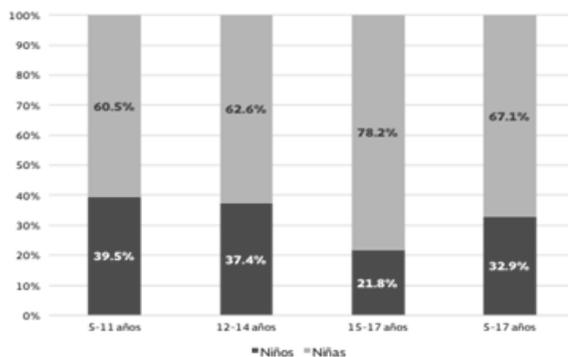
Situación Actual en México

-El promedio de escolaridad de la población ocupada de México con 15 años equivale a 10 años. Para los hombres trabajadores del hogar, el promedio disminuye a ocho y para las mujeres a siete.

-Los hombres que se dedican al trabajo del hogar remunerado gozan de mejores condiciones laborales que sus contrapartes mujeres. Por ejemplo, tres de cada diez (29.3 por ciento) hombres trabajadores del hogar percibe hasta dos salarios mínimos; entre las mujeres, la proporción aumenta a cuatro de cada diez (41.8 por ciento). Y mientras que 83.2 por ciento de los hombres en esta ocupación no tiene acceso a servicios de salud, la proporción entre las mujeres aumenta a 98.1 por ciento.

-Un tercio (36 por ciento) comenzó a trabajar siendo menor de edad; de hecho, una de cada cinco (21 por ciento) lo hizo entre los 10 y los 15 años, edades en las cuales el trabajo es ilegal.

Población de niñas, niños y adolescentes en trabajo doméstico por edad y sexo, 2012



Nota: El título del gráfico se adecuó al contenido y lenguaje empleado en la presente publicación. Fuente: Trabajo doméstico infantil: estimaciones mundiales 2012, OIT. Disponible en: <http://www.ilo.org/pecinfo/product/download.do?type=document&id=23237>

-Más del 96 por ciento de las trabajadoras del hogar no cuentan con un contrato escrito que especificara sus actividades

-Cuatro de cada cinco (81 por ciento) de las trabajadoras encuestadas se emplean en el trabajo doméstico por razones de necesidad económica y por factores asociados a la marginación y la pobreza, como escaso logro educativo y falta de oportunidades.

-Más de un tercio de este sector percibe menos de un salario mínimo (36 por ciento), mientras que la proporción cae a una de cada 10 entre quienes hacen un trabajo similar en establecimientos comerciales.

Marco Jurídico

Actualmente, únicamente 61 mil 283 trabajadoras y trabajadores del hogar tienen un trabajo formal. Es decir, únicamente 2.6 de cada 100 personas cuentan con derecho al sistema de salud pública y al sistema de ahorro para el retiro.

En México, el artículo 23, Título Sexto, de la Constitución proclama la protección de seguridad social para las y los trabajadores. No obstante, el artículo 13 de la Ley del Seguro Social define como voluntaria la inscripción de la persona trabajadora del hogar en el seguro social. Y si son inscritos quedan excluidos de prestaciones de guarderías. Esta es, sin duda, una discriminación laboral en contra de las personas trabajadoras del hogar frente al resto de la población trabajadora en México.

El pendiente más inmediato de México es ratificar el Convenio 189 de la Organización Internacional del Trabajo. Se trata de la primera norma internacional con medidas específicas para mejorar las condiciones de vida de las trabajadoras del hogar. En México la C189 nunca fue enviada al Senado para su ratificación. En numerosas ocasiones se construyeron rutas críticas y mesas de trabajo para lograrlo, pero quedó en papel. En gran parte, porque el Instituto Mexicano del Seguro Social decía no contar con los recursos suficientes para incorporar a tantos derechohabientes nuevos.

El documento ha sido ratificado por un total de 25 países; en América Latina, está en vigor en Argentina,

Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, Guyana, Jamaica, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Uruguay. En enero de 2019, entrará en vigor también en Brasil.

Además de la ratificación del Convenio, México debe reformar las leyes vigentes—particularmente la Ley Federal del Trabajo y la Ley de Seguridad Social—para reconocer plenamente los derechos de las trabajadoras del hogar. Asimismo, debe crear los incentivos necesarios para que los y las empleadoras cumplan con las mismas obligaciones que se establecen en otras profesiones.

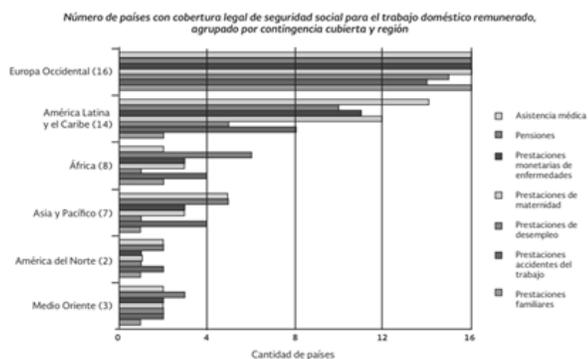
Actos de Discriminación Social

En una encuesta telefónica de 2014, alrededor de una de cada veinte personas admitió no estar de acuerdo con que las trabajadoras del hogar tuvieran vacaciones pagadas (7 por ciento) o un contrato escrito (4 por ciento).

Por otro lado, en la encuesta Enadis, cuando se preguntó a la población “¿que tanto se justifica dar de comer los alimentos sobrantes a una persona que hace el servicio doméstico?”, 24.8 por ciento lo encuentra justificable poco o mucho (6 por ciento mucho y 18.8 por ciento poco); y 73.3 por ciento opinó que no se justifica para nada efectuar esta práctica. Estos resultados contrastan cuando se preguntó “¿qué tanto cree que en México las personas dan de comer los alimentos sobrantes a las personas que hacen el servicio doméstico?”, en donde 81.5 por ciento respondió que sucede poco o mucho (29.7 por ciento mucho y 51.8 por ciento poco).

Experiencia Internacional

La inclusión de las personas trabajadoras del hogar en los sistemas nacionales públicos de seguridad social es posible. Los casos de Argentina y Uruguay demuestran cómo el cambio en la ley, en favor de los derechos laborales de este colectivo, ha permitido su incorporación a la economía laboral formal.



Una de las características y de los éxitos de esta ley es que obliga a la administración fiscal a instrumentar un sistema simplificado de pago sobre las aportaciones y contribuciones de la persona empleadora. Además de esta ley, se debe destacar que, gracias a una reforma tributaria de 2005, desde esa fecha quienes emplean a personas trabajadoras del hogar pueden deducir, de la ganancia bruta gravada, el total de los importes abonados por concepto de impuestos por pago de salarios.

Uruguay es el otro caso de estudio en la incorporación de las personas trabajadoras del hogar a un sistema nacional de seguridad social. Este país fue el primero en el mundo en ratificar el Convenio 189 de la OIT y es considerado uno de los países con la legislación más avanzada en la protección laboral de las personas trabajadoras del hogar.

Lucha por los Derechos de las y los Trabajadores del Hogar

El primer sindicato de trabajadoras y trabajadores del hogar en la historia de México quedó legalmente constituido en febrero de 2016, luego de que la Junta Local de Conciliación y Arbitraje 4 de la Ciudad de México otorgara el registro a sus dirigentes. Dicho sindicato elaboró un contrato colectivo que presentó en Conapred en diciembre del mismo año. El documento contempla de manera clara derechos y obligaciones como el acceso a seguridad social, un salario con base en horas laboradas, vacaciones y aguinaldo.

Para reivindicar los derechos de las trabajadoras del hogar, el Conapred ha impulsado diversas campañas. Por ejemplo, en 2015, creó la campaña "Trabajo digno" para dar a conocer los derechos de estas personas. La segunda fase de esa campaña se lanzó en 2016, en-

focada en garantizar un trato respetuoso y digno para las trabajadoras del hogar, darles información sobre su derecho a la igualdad y la no discriminación y promover el reconocimiento de los derechos laborales. El Consejo también realizó la exposición "Hogar Justo Hogar" en 2016, para llamar la atención sobre las condiciones de precariedad laboral que enfrentan las trabajadoras del hogar en nuestro país.

Consideraciones

En México, el cambio legal fundamental sería establecer la afiliación obligatoria de la persona trabajadora del hogar al seguro social. Dicha incorporación debería realizarse garantizando, además, el acceso a todas las prestaciones existentes, como las de guardería o Infonavit, mismas a las que actualmente no tiene derecho bajo el régimen voluntario existente. Esta reforma legal debería incorporar el reconocimiento a las diferentes modalidades de trabajo, es decir, permitir la afiliación al seguro social de quienes trabajan de planta, de entrada por salida con un solo empleador/a y de entrada por salida con varios empleadores/as. En este último caso sería deseable que se permitiera el esquema de suma de sueldos de los diferentes trabajos de la persona trabajadora, tal y como sucede en Uruguay. También sería deseable que la legislación contemplara los derechos de las personas que se contratan para estas labores a través de las cada vez más numerosas agencias de colocación. El hecho de subcontratar la búsqueda y selección de la persona trabajadora del hogar no debería mermar la calidad de sus derechos.

Sería deseable que estas medias legales estuviesen acompañadas por estrategias de simplificación administrativa para agilizar los trámites de afiliación tanto de trabajadoras/es como de empleadores/as. En este sentido, cobran importancia las nuevas tecnologías para acceder desde internet a los trámites a realizar.

Finalmente, todas estas medidas legales y administrativas deberían acompañarse con una importante campaña de comunicación en la que participen los actores institucionales involucrados (trabajadoras/es, empleadoras/es y gobierno).

Como apoyo a estas acciones se podría diseñar un servicio de asesoría legal laboral para empleadoras/es y personas trabajadoras del hogar. Este tipo de asesoría

se puede realizar en convenio con universidades del país (retomando el caso uruguayo) y también a través de los sindicatos, que muchas veces reciben en primera instancia la queja de trabajadoras/es ante una situación de abuso.

Texto Normativo Propuesto

El trabajo que realizan los trabajadores del hogar es regulado expresamente por la Ley Federal del Trabajo (en adelante LFT) en su respectivo Capítulo XIII “Trabajadores domésticos” (artículos 331 al 343) a los que define como aquellos que “prestan los servicios de aseo, asistencia y demás propios o inherentes al hogar de una persona o familia”.

En este sentido, se señalan como obligaciones especiales de los patrones con respecto a los trabajadores domésticos (artículo 337 LFT), las siguientes:

- I. Guardar consideración al trabajador doméstico, absteniéndose de todo mal trato de palabra o de obra;
- II. Proporcionar al trabajador un local cómodo e higiénico para dormir, una alimentación sana y satisfactoria y condiciones de trabajo que aseguren la vida y la salud; y
- III. El patrón deberá cooperar para la instrucción general del trabajador doméstico, de conformidad con las normas que dicten las autoridades correspondientes.

No obstante que el patrón está obligado al cumplimiento de dichas obligaciones especiales, la propia Ley Federal del Trabajo excluye a los patrones del cumplimiento de dos derechos laborales de los que si gozan otro tipo de trabajadores;

1. El pago de aportaciones al Fondo Nacional de Vivienda
2. El reparto de utilidades

Aunado a ello, en lo que concierne a la seguridad social que se debe prestar a los trabajadores del hogar, la Ley del Seguro Social, en su artículo 13, establece la posibilidad de que los trabajadores domésticos puedan ser inscritos en el régimen voluntario de seguridad so-

cial, sin que ello constituya una obligación para los patrones.

Sin embargo, el carácter voluntario de este Régimen no cumple con las necesidades de este sector social en cuanto a su ingreso formal a la Seguridad Social, ya que no se pueden erogar las contribuciones al Infonavit, entre otras diferencias conceptuales, lo cual genera una amplia franja de inequidad entre el trabajo del hogar y el restante.

Si bien es cierto el trabajo del hogar, no tiene una connotación directa en la productividad es claro que su contribución al PIB, merece un reconocimiento como parte de la planta productiva, porque además de ser una forma de indivisibilidad por motivos de género, el trabajo del hogar contribuye al desarrollo del país y por tanto merece el mismo trato, que cualquier otra relación laboral formal.

Es notorio y como ya se ha explicado que este trabajo con alta frecuencia se realiza en el sector informal y por tanto es difícil cuantificar su aportación directa a al PIB, pero esto es otra de las medidas necesarias para poder dignificar el trabajo y acercarlo a la formalidad que la Ley Federal del Trabajo no ha conseguido, es decir si no se aplica el régimen obligatorio el trabajo en los hogares seguirá siendo invisible y discriminado.

Es por ello que la motivación de la presente iniciativa es incorporar a los trabajadores domésticos al régimen obligatorio que regula la Ley de Seguridad Social, así como, otorgarles los derechos laborales de recibir reparto de utilidades y el pago de aportaciones al Fondo Nacional de Vivienda, que establece la Ley Federal del Trabajo.

Dice	Debe decir
Ley Federal del Trabajo Artículo 146.- Los patrones no estarán obligados a pagar las aportaciones a que se refiere el Artículo 136 de esta Ley por lo que toca a los trabajadores domésticos.	Ley Federal del Trabajo Artículo 146.- Se Deroga
Ley Federal del Trabajo Artículo 127.- El derecho de los trabajadores a participar en el reparto de utilidades se ajustará a las normas siguientes: (...) VI. Los trabajadores domésticos no participarán en el reparto de utilidades; y (...)	Ley Federal del Trabajo Artículo 127.- El derecho de los trabajadores a participar en el reparto de utilidades se ajustará a las normas siguientes: (...) VI. Derogado (...)
Ley Federal del Trabajo Artículo 333. ... Sin Correlativo	Ley Federal del Trabajo Artículo 333. ... La jornada laboral máxima no podrá exceder lo establecido en el artículo 61 la Ley, siempre bajo acuerdo por escrito entre el patrón y cualquier tiempo laboral excedente recibirá el tratamiento de horas extras de acuerdo con lo estipulado en los artículos 58 a 68 de la Ley.

Ley Federal del Trabajo Artículo 338.- Además de las obligaciones a que se refiere el artículo anterior, en los casos de enfermedad que no sea de trabajo, el patrón deberá: I. Pagar al trabajador doméstico el salario que le corresponda hasta por un mes; II. Si la enfermedad no es crónica, proporcionarle asistencia médica entre tanto se logra su curación o se hace cargo del trabajador algún servicio asistencial; y III. Si la enfermedad es crónica y el trabajador ha prestado sus servicios durante seis meses por lo menos, proporcionarle asistencia médica hasta por tres meses, o antes si se hace cargo del trabajador algún asistencial.	Ley Federal del Trabajo Artículo 338.- El patrón estará obligado a inscribir al trabajador del hogar o doméstico al régimen obligatorio del seguro social y al pago de cuotas obrero-patronales, en los términos de la ley de la materia.
Ley del Seguro Social Artículo 13. Voluntariamente podrán ser sujetos de aseguramiento al régimen obligatorio: (...) II. Los trabajadores domésticos; (...)	Ley del Seguro Social Artículo 13. Voluntariamente podrán ser sujetos de aseguramiento al régimen obligatorio: (...) II. Se Deroga (...)

Proyecto de Decreto

Primero. Se **reforma** el primer párrafo del artículo 338, se **adiciona** el segundo párrafo del artículo 332 y se **derogan** la fracción VI del 127 y el artículo 146, todos de la Ley Federal del Trabajo, en los siguientes términos:

Artículo 127. El derecho de los trabajadores a participar en el reparto de utilidades se ajustará a las normas siguientes:

(...)

VI. Se Deroga

(...)

Artículo 146. Se Deroga.

Artículo 333. ...

La jornada laboral máxima no podrá exceder lo establecido en el artículo 61 la Ley, siempre bajo acuerdo por escrito entre el patrón y cualquier tiempo laboral excedente recibirá el tratamiento de horas extras de acuerdo con lo estipulado en los artículos 58 a 68 de la Ley.

Artículo 338. El patrón estará obligado a inscribir al trabajador doméstico al régimen obligatorio del Seguro Social y al pago de cuotas obrero-patronales, en los términos de la ley de la materia.

Segundo. Se **deroga** la fracción II del artículo 13 de la Ley del Seguro Social, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 13. Voluntariamente podrán ser sujetos de aseguramiento al régimen obligatorio:

(...)

II. Derogado

(...)

Transitorios

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

Segundo. El Instituto Mexicano del Seguro Social contará con 180 días hábiles para ajustar sus tabuladores, lineamientos y recursos administrativos para inscribir en el régimen obligatorio a los trabajadores domésticos o del hogar.

Tercero. El Instituto Mexicano del Seguro Social deberá habilitar una ventanilla única que atienda específicamente las inscripciones de los trabajadores domésticos al régimen obligatorio, procurando en todo momento brindarle las facilidades al patrón, los suje-

tos obligados y los trabajadores domésticos para que se realice exitosamente la inscripción correspondiente.

Cuarto. Se derogan todas las disposiciones que contravengan al presente decreto.

Referencias

-Cebollada Marta (2017). Inclusión de las personas trabajadoras del hogar remuneradas en los sistemas de seguridad social. Recomendaciones para México. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.

-Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. Ficha Temática – Trabajadoras del hogar.

-Secretaría del Trabajo y Previsión Social (2017). El Trabajador doméstico en México: La gran deuda social.

-Encuesta Nacional sobre Discriminación en México: Resultado sobre trabajadoras domésticas.

-González Angélica y Solano Edwin, (2010). Repercusiones de la discriminación hacia las trabajadoras del hogar.

Notas

1 Instituto Nacional de Estadística y Geografía 2018 (Inegi)

2 Encuesta Nacional Sobre Discriminación 2017 (Enadis)

Palacio Legislativo, a 4 de diciembre de 2018.

Diputada Silvia Lorena Villavicencio Ayala (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES GENERALES DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, Y DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, A CARGO DEL DIPUTADO MAXIMINO ALEJANDRO CANDELARIA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El que suscribe, diputado Alejandro Candelaria Maximino, integrante del Grupo Parlamentario de Morena de la LXIV Legislatura con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversos artículos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y de la Ley General de Acceso a la Información Pública.**

Exposición de Motivos

La historia electoral de México, a pesar de existir, no es visible, no es de fácil acceso y requiere de elaborar solicitudes de información, horas de trabajo en bibliotecas y hemerotecas.

México no cuenta con una base de datos única, administrada y alimentada por la institución electoral responsable de brindar la información correspondiente a los diferentes procesos electorales que en México se han llevado a cabo a lo largo del siglo XX. No es posible conseguir los resultados electorales de una elección presidencial de hace más de 30 años, mucho menos de alguna elección a gobernador, del municipio, o diputaciones federales, locales y del Senado.

Lo cierto es que tampoco existe una metodología para la elaboración y presentación de la información. Contrario a lo que la misma Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP) señala: que los datos abiertos son digitales y que pueden ser accesibles en línea, reutilizados y redistribuidos por cualquier interesado, sin embargo, el acceso a los resultados disponibles de las elecciones en México no cumple con ninguno de los criterios establecidos en la fracción VI del artículo 3 de la LGTAIP.

Es por ello que, la presenta iniciativa, con base en el artículo 6 constitucional, sobre el derecho humano de acceso a la información, pretende la construcción por parte del Instituto Nacional Electoral (INE), como organismo autónomo responsable de la materia electoral y que entre sus funciones y atribuciones constitucionales, consta la elaboración de materiales electorales y las que determine la ley. Si bien es cierto que hasta antes de su creación (antes Instituto Federal Electoral) la organización de las elecciones radicaba en diversas formas de organización, no existe evidencia en portales oficiales que nos permitan realizar la consulta de los resultados históricos.

En la actualidad, por ejemplo, para que un ciudadano pueda conocer los resultados de la elección presidencial en 1940, la búsqueda de información en sitios oficiales como el INE no arroja ningún resultado. Sin embargo, la información se encuentra disponible en el apartado de Elecciones Federales de México en Wikipedia,¹ y esta presentada por años, desde 1824 hasta la de 2018.

Para la transparencia y la rendición de cuentas gubernamental, que un portal en internet hecho por ciudadanos se haya dado a la tarea de recopilar los resultados históricos de las elecciones federales en México, es totalmente contrario a que las instituciones responsables en primer lugar no cuenten con la información y, peor aún, que los criterios no estén homologados conforme lo dicta la propia ley.

Del barrido que se hizo en las páginas de los Órganos Públicos Locales Electorales (OPLES) y de la propia plataforma del INE, la información que se presentada no cumple con la norma establecida en la LGTAIP.

	Periodo de información	Formato de publicación
INE	1991-2018	Base de datos, tabla, mapas, gráficos
OPLE- Aguascalientes	1995-2018	tablas
OPLE- Baja California	1995-2018	tablas y base de datos
OPLE- Baja California Sur	1999-2018	tablas y base de datos
OPLE- Campeche	1997-2018	tablas y base de datos
OPLE- Chiapas	1995-2018	Base de datos
OPLE- Ciudad de México	2000-2018	Base de datos, tabla, mapas, gráficos
OPLE- Chihuahua	1998-2018	Mapa, gráfico y tablas
OPLE- Coahuila de Zaragoza	1993-2018	Tablas y base datos
OPLE- Colima	1991-2018	Tablas
OPLE- Durango	1995-2018	Tablas
OPLE- Estado de México	1990-2018	Base de datos
OPLE- Guanajuato	1995-2018	Tablas y base de datos
OPLE- Guerrero	1993-2018	Base de datos
OPLE- Hidalgo	1996-2018	Tablas
OPLE- Jalisco	1982-2018	Tablas
OPLE- Michoacan	1997-2018	Aplicación con información completa
OPLE- Morelos	1997-2018	Tablas
OPLE- Nayarit	1996-2018	Tablas y bases de datos
OPLE- Nuevo León	1991-2018	Memorias históricas en pdf y base de datos elecciones 2018
OPLE- Oaxaca	1998-2018	Tablas y bases de datos
OPLE- Puebla	2001-2018	Base de datos y tablas
OPLE- Querétaro	1997-2018	Base de datos
OPLE- Quintana Roo	1974-2018	Tablas y gráficos
OPLE- San Luis Potosi	1992-2018	Tablas
OPLE- Sinaloa	2010-2018	Base de datos
OPLE- Sonora	1991-2018	Tablas y mapas
OPLE- Tabasco	1997-2018	Tablas y base de datos
OPLE- Tamaulipas	1995-2018	Tablas y Base de datos
OPLE- Tlaxcala	1998-2018	Tablas
OPLE- Veracruz	1997-2018	Tablas
OPLE- Yucatán	1998-2018	Tablas
OPLE- Zacatecas	1998-2018	Tablas

La anterior tabla nos permite observar que los OPLE difícilmente cumplen con la normatividad que les obliga a presentar la información conforme a lo señalado en el artículo 3 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información. Cabe señalar que algunos de ellos se han dado a la tarea de presentar información de procesos electorales anteriores a su conformación como Instituciones, sin que hubiese modificación legal que les permitiera u obligase.

La finalidad de esta iniciativa es la de contar con una base de datos única, que pueda estar administrada por el INE, a fin de que no exista la necesidad de visitar 32 portales para conseguir los resultados por entidad o municipio. Por otro lado, el manejo de las bases de datos permitirá que los ciudadanos, investigadores, académicos y universidades, puedan contar con los instrumentos técnicos para la elaboración de una memoria histórica de las elecciones en México, cuyo valor está en conocer la transformación democrática de México, la irrupción de nuevas reglas electorales, de Instituciones que vigilaran las elecciones y el debilitamiento y pérdida de control de un solo partido.

Por lo anterior, someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por la que se reforman los artículos 30, que adiciona el inciso i) de la fracción 1, y el artículo 32, que adiciona el inciso k) de la fracción 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información, artículo 74, fracción I, por el que se adiciona el inciso n), para quedar como sigue:

Artículo Primero. Se reforman los artículos 30 que adiciona el inciso i) de la fracción 1 y el artículo 32 que adiciona el inciso k) de la fracción 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales para quedar como sigue:

Artículo 30. ...

1. ...

a) al h) ...

i) Coordinar permanentemente la Plataforma de Resultados Electorales Nacionales

2. al 4. ...

Artículo 32. ...

1. ...

2. ...

a) a j) ...

k) Organizar la constitución de la base de datos correspondiente a la Plataforma de Resultados Electorales Nacionales. El Instituto tendrá la obligación de presentar la información conforme a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información.

El Instituto será el responsable de recopilar los resultados federales y de las entidades, mediante sus delegaciones y los Organismos Públicos Locales, actividad que podrá ser retomada conforme al inciso g) de este numeral.

Artículo Segundo. Se reforman el artículo 74, fracción I, que adiciona el inciso n), de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública para quedar como sigue:

Artículo 74. ...

I ...

a) a m) ...

n) La Plataforma de Resultados Electorales Nacionales deberá de contener los resultados electorales de todas las elecciones federales, estatales y municipales que se hayan celebrado antes y durante la existencia del Instituto Nacional Electoral.

La presente iniciativa no tiene impacto presupuestal ni su implementación.

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 tendrá 180 días naturales para la publicación en su sitio web de la Plataforma de Resultados Electorales Nacionales a partir de la publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Nota

https://es.wikipedia.org/wiki/Elecciones_federales_de_M%C3%A9xico, consultado el 20 de noviembre de 2018.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 4 de diciembre de 2018.

Diputado Alejandro Candelaria Maximino (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 21 DE LA LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES, A CARGO DEL DIPUTADO SERGIO MAYER BRETÓN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Quien suscribe, Sergio Mayer Bretón, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el cual se reforma el artículo 21 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, en materia no discriminación en razón de nacionalidad, al tenor del siguiente

Planteamiento del problema

De acuerdo con el artículo 1o. constitucional, párrafo quinto, en México “queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o **nacional**, el género la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de la persona”.

Asimismo, en el párrafo segundo, el cual se refiere al principio *pro homine*, se lee: “Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia”.

De acuerdo con los intereses que persigue la Iniciativa, es conveniente citar el artículo 35 de la norma suprema, fracción VI:

Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

...

VI. Poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley;

A la luz del artículo 34 constitucional, párrafo primero, la ciudadanía se adquiere a través del cumpli-

miento de los requisitos señalados en las fracciones I y II, con la adición de “tener la calidad de mexicano”, la cual es característica de la **nacionalidad mexicana**, de donde y en correlación con el artículo 30 en los Apartados A y B de la misma norma suprema, se definen las condiciones para adquirirla, sea por **nacimiento** o por **naturalización**.

Con el mismo propósito, se tiene a bien señalar lo dispuesto en la Constitución, en el artículo 32, párrafo segundo:

Artículo 32. ...

El ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. Esta reserva también será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión.

...

En congruencia con lo señalado en este artículo, la propia Constitución indica expresamente cuáles son los cargos para los que se requiere ser mexicano por nacimiento:

• **Artículo 28.** ...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

Los comisionados (Cofece e Ifetel) deberán cumplir los siguientes requisitos:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento y estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;

...

• **Artículo 32.** ...

...

En tiempo de paz, ningún extranjero podrá servir en el Ejército, ni en las fuerzas de policía o seguridad pública. Para pertenecer al activo del Ejército en tiempo de paz y al de la Armada o al de la Fuerza Aérea en todo momento, o desempeñar cualquier cargo o comisión en ellos, se requiere ser mexicano por nacimiento.

Esta calidad será indispensable en capitanes, pilotos, patrones, maquinistas, mecánicos y, de una manera general, para todo el personal que tripule cualquier embarcación o aeronave que se ampare con la bandera o insignia mercante mexicana. Será también necesaria para desempeñar los cargos de capitán de puerto y todos los servicios de practica y comandante de aeródromo.

• **Artículo 55.** Para ser diputado se requiere

I. Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos.

...

• **Artículo 58.** Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será la de 25 años cumplidos el día de la elección.

• **Artículo 82.** Para ser presidente se requiere

• I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años.

...

• **Artículo 91.** Para ser secretario del despacho se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener treinta años cumplidos.

• **Artículo 95.** Para ser electo ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se necesita

• I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.

...

• **Artículo 102.**

A. ...

Para ser fiscal general de la República se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar, con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación, y no haber sido condenado por delito doloso.

• **Artículo 116.** ...

...

I. ...

...

...

...

Sólo podrá ser gobernador constitucional de un Estado un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de los comicios, y tener 30 años cumplidos el día de la elección, o menos, si así lo establece la Constitución Política de la entidad federativa.

• **Artículo séptimo transitorio** del decreto por el que se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México.

Artículo Séptimo. ...

A. ...

I. a V. ...

VI. Para ser electo diputado constituyente en los términos del presente apartado, se observarán los siguientes requisitos:

a) Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos;

...

Pese a que tanto este último artículo transitorio como el artículo 116 de la propia Constitución establecen el requisito de ser mexicano por nacimiento para ocupar el cargo, la Constitución Política de la Ciudad de México no lo establece para ser diputado del congreso local, toda vez que este ordenamiento señala en el artículo 29:

Artículo 29

Del Congreso de la Ciudad

A. y B. ...

C. De los requisitos de elegibilidad.

Para ser diputada o diputado se requiere

a) Tener la ciudadanía mexicana en el ejercicio de sus derechos;

b) Tener dieciocho años cumplidos el día de la elección;

c) Ser originario o contar con al menos dos años de vecindad efectiva en la Ciudad, anteriores al día de la elección. La residencia no se interrumpe por haber ocupado cargos públicos fuera de la entidad;

d) a j) ...

Entonces, la iniciativa tiene por objeto, en total respeto de lo previsto en la norma fundamental, establecer una ampliación del derecho a ocupar cargos públicos situados en el artículo 35, fracción VI, de conformidad con lo expresado en el artículo 1o. en relación con la discriminación por origen nacional, preservando el interés del pueblo mexicano para preservar el dominio y la potestad de ciertas tareas, referido en el artículo 32, párrafo segundo, de forma que se proteja, respete y garantice el citado derecho, a los mexicanos que han adquirido tal condición a través del cumplimiento de los requisitos referidos en el artículo 30, Apartado B, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de donde se colige que existe una forma de discriminación con relación al derecho en comento, lo siguiente:

Ley Federal de las Entidades Paraestatales

Artículo 21. ...

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento que no adquiera otra nacionalidad y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

De la lectura de los anteriores artículos se infiere que **existe una forma de discriminación por motivo de nacionalidad en perjuicio de los mexicanos que han adquirido dicha condición por naturalización en los términos de la Constitución, en razón del derecho a “[p]oder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley”**, de acuerdo con el

artículo 35, fracción VI, de la Constitución, lo cual también impide el ejercicio pleno del derecho consagrado en el artículo 5o., párrafo primero, de la misma norma fundamental:

Artículo 5o. A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

Dado que exigir como requisito para ocupar los cargos públicos que determina el artículo 21 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, el **ser mexicano por nacimiento** determina la existencia de dos tipos de mexicanos, para los que un grupo se tienen mayores derechos y para el otro mayores restricciones.

Sin embargo, debe haber una conciliación entre el interés del legislador al realizar una distinción en razón del interés nacional de reservar para aquellos mexicanos que no perderán su nacionalidad, las áreas que considere estratégicas y prioritarias para el desarrollo del país y entre la ampliación del marco de protección de los derechos humanos, en particular los consagrados en los artículos 35, fracción VI, y 5o., párrafo primero, constitucionales, de forma que los mexicanos por naturalización tengan las menores restricciones para hacer uso de sus derechos.

Dicha conciliación debe darse en la distinción de las áreas reservadas sobre la base del interés nacional, de forma que su aplicación sea lo menor restrictiva posible en los términos señalados en la misma Constitución.

Así, de acuerdo con lo anterior se considera necesario citar la naturaleza de las entidades paraestatales con base en el artículo 1o., párrafos primero y tercero, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal:

Artículo 1o. La presente ley establece las bases de organización de la administración pública federal, centralizada y paraestatal.

...

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal.

De acuerdo con la relación de entidades paraestatales de la administración pública federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 2015,¹ se tienen 191 entidades paraestatales de la administración pública federal, lo cual nos conduce a señalar la necesidad de reservar las áreas consideradas estratégicas y prioritarias de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 28 constitucional, párrafo cuarto:

Artículo 28. ...

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las **siguientes² áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radiactivos y generación de energía nuclear; la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, y la exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, en los términos de los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución, respectivamente; así como las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución;** el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.

De igual forma se consideran reservadas las entidades paraestatales sectorizadas a las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, Defensa Nacional, Economía, Comunicaciones y Transportes y Energía, dado que en los términos de los Artículos 25, 26 y 28 de la Norma Suprema tienen la calidad de considerarse sectores estratégicos y prioritarios en los términos de la misma Constitución, así como para la ocupación de los cargos

señalados en los artículos 32, 55, 58, 82, 91, 95, 102, 116 y séptimo transitorio del Decreto por el que se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México.

Por lo anterior se propone el siguiente proyecto de decreto, que se presenta en cuadro comparativo para quedar como sigue:

Dice	Debe decir
<p>Artículo 21. ... I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento que no adquiriera otra nacionalidad y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;</p>	<p>Artículo 21. ... I. Para las entidades paraestatales sectorizadas a las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, Economía, Energía, Comunicaciones y Transportes, Gobernación, Seguridad Pública y de la Defensa Nacional, así como las relativas a las áreas estratégicas y prioritarias señaladas en el artículo 28 constitucional, ser ciudadano mexicano por nacimiento que no adquiriera otra nacionalidad y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos, II. Para las entidades paraestatales no reservadas en la fracción anterior del presente artículo ser ciudadano mexicano y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos,</p>

Argumento que lo sustenta

Es de particular análisis el artículo 32 constitucional, párrafo segundo, que se cita nuevamente con fines de argumentación:

Artículo 32. ...

El ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. Esta reserva también será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión.

Esta potestad del Congreso puede definirse como la facultad para **determinar qué cargos y funciones pueden ocupar quienes ostenten la calidad de mexicanos y quienes no lo sean**, dado que el mismo artículo 32 señala la preferencia que tienen los mexicanos para ocupar cargos y funciones con relación a los extranjeros. Pero en realidad, este texto conduce a **determinar qué cargos y funciones pueden ocupar mexicanos por nacimiento y mexicanos por naturalización** lo cual es contrario a los intereses del Artículo 1o. dado que se discrimina por **origen nacional**.

Dicho de otro modo, se puede deducir que existe una separación no justificada de los mexicanos en dos grupos, en función de la forma en como han adquirido la nacionalidad y en consecuencia la ciudadanía, condición que les da la posibilidad de ejercer sus derechos de manera distinta, colocando a los naturalizados en desventaja. Sin embargo, dado que de acuerdo con el mismo texto constitucional, la nacionalidad adquirida por naturalización puede perderse bajo los siguientes supuestos en los términos del artículo 37 constitucional, Apartado B, que a la letra dice:

Artículo 37. ...

B) La nacionalidad mexicana por naturalización se perderá? en los siguientes casos:

I. Por adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera, por hacerse pasar en cualquier instrumento público como extranjero, por usar un pasaporte extranjero, o por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero; y

II. Por residir durante cinco años continuos en el extranjero.

Es necesaria una prevención legal para evitar el supuesto que una vez que el mexicano que ha adquirido la nacionalidad por naturalización, ocupando el cargo en alguna área estratégica o prioritaria perdiera su nacionalidad de acuerdo con lo establecido en el artículo 37, Apartado B, anteriormente citado, lo cual podría considerarse contrario al interés nacional.

Ahora bien, de acuerdo con los propósitos de la Iniciativa, se citan a continuación diversos extractos de la sentencia dictada por el tribunal pleno en la acción de inconstitucionalidad 48/2009, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como voto particular formulado por el Ministro Sergio A. Valls Hernández:³

La naturalización es el proceso por el cual una persona de cierto Estado adquiere la nacionalidad de un segundo Estado, con el cual ha adquirido vínculos producto de la estadía mantenida de manera legal en dicho país, de tal manera, los extranjeros que desean adquirir la nacionalidad mexicana, deben acreditar que han residido en el territorio nacional cuando menos

durante los últimos cinco años inmediatos anteriores a la fecha de la solicitud, salvo algunas excepciones que marca la Ley de Nacionalidad en el artículo 20.

Al efecto, las personas que obtengan la nacionalidad mexicana mediante naturalización protestarán la adhesión, obediencia y sumisión a las leyes y autoridades mexicanas y se abstendrán de cometer cualquier conducta que implique sumisión a un Estado extranjero, así como las renunciaciones y protestas a las que se refiere el artículo 17 de la Ley de Nacionalidad y serán ciudadanos conforme a lo dispuesto en el artículo 34 de la Constitución federal.

Los artículos impugnados en este primer concepto de invalidez, regulan como requisito para el acceso a los empleos públicos en ellos especificados, ser mexicano por nacimiento, por lo que los connacionales por naturalización no tienen derecho a su ocupación, por lo que el acceso a dichos empleos les está vedado de manera absoluta.

En ese sentido, debe tenerse presente, que si bien la Constitución federal en el artículo 32 señala que el legislador puede determinar los cargos y funciones en las que se podrá requerir ser mexicano por nacimiento, el artículo 1o. del ordenamiento en cita, dispone que está prohibido realizar distinciones con base en el origen nacional.

Con base en lo anterior y atendiendo a la temporalidad en que fueron expedidos los preceptos constitucionales de referencia, el artículo 32 constitucional debe considerarse derogado al provenir de la Constitución federal original de 1917 y de una reforma de 1997, que es una fecha anterior a la expedición y reforma del tercer párrafo del artículo 1o. constitucional, que fue adicionado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 2006, por lo que al existir una contradicción entre el párrafo segundo del artículo 32 y el párrafo tercero del artículo 1o. constitucionales, se debe atender a un criterio de solución de antinomias para saber cuál es la norma aplicable en el caso; en ese sentido, procede la utilización del principio de la ley posterior, según el cual, prevalece el precepto más reciente, esto, ante la imposibilidad de aplicar el principio de la ley superior, pues ambos preceptos son de máximo rango por estar comprendidos dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, además de que tampoco

puede aplicarse el de especialidad, puesto que ambos preceptos tratan con idéntico detalle el mismo tema.

En atención a tal circunstancia, todas las normas secundarias que exijan como requisito para ocupar un cargo público la calidad de mexicano por nacimiento se oponen al artículo 1o. y por esa razón deben ser declaradas inconstitucionales.

En cuanto a la distinción que se realiza, el que el legislador se encuentre facultado para realizar diferencias entre mexicanos y extranjeros, no le da potestad para realizar distinciones entre mexicanos por nacimiento y mexicanos por naturalización, pues en el primero de los casos la nacionalidad sirve de base para salvaguardar la soberanía nacional, cuando con el ejercicio de ciertas profesiones, ésta pueda ponerse en peligro, en cambio, en el segundo caso, la base de la distinción, es el origen nacional, tertium prohibido por el artículo 1o. constitucional en su párrafo tercero.

Aun cuando se llegase a considerar que el artículo 32 no puede ser derogado por el 1o., ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la facultad de reglamentación por parte del legislador secundario, debe atender siempre al mandato de no discriminación estipulado en el artículo 1o. de la norma suprema, por lo que debe analizarse si, en el caso en concreto, se encuentra justificada la distinción realizada por el legislador, o si bien, carece de un fin constitucional legítimo, no es idónea para lograr dicho fin, o carece de proporcionalidad.

La exclusión en comento, implica un retroceso en la legislación, con relación en factores como la globalización y la liberalización y la creciente disparidad económica y social entre Estados, razón por la cual, se han producido grandes movimientos poblacionales entre países, por lo que las constituciones modernas contemporáneas, han decidido reconocer dos clases de nacionales con los mismos derechos y deberes.

En esas circunstancias, resulta paradójico que en México, la legislación secundaria discrimine a los nacionales por naturalización, en virtud de que, para ese efecto, quienes decidieron adquirir la nacionalidad mexicana, han cumplido los requisitos establecidos en la Ley de Nacionalidad, entre ellos renunciar a otra nacionalidad.

En ese tenor, por regla general no debe existir distinción entre mexicanos por nacimiento con una nacionalidad y con doble nacionalidad, con excepción de los cargos expresamente reservados por la Constitución Federal a mexicanos por nacimiento, así como los que de igual forma, establezca el Congreso de la Unión a través de leyes, siempre y cuando se ponga en riesgo la soberanía nacional.

Del artículo 32 de la Constitución federal, correlacionado con la exposición de motivos, es posible advertir, que la actividad legislativa del Congreso de la Unión, **al establecer reservas para cargos y funciones que excluyan a mexicanos con doble nacionalidad, no es una carta en blanco, sino que se encuentra delimitada, debido a que la reserva respectiva debe ser sustentada en que el cargo o la función corresponden a áreas estratégicas o prioritarias del Estado, que por su naturaleza sustenten el fortalecimiento de la identidad y soberanía nacionales y, por lo tanto, exija que sus titulares se encuentren libres de cualquier posibilidad de vínculo jurídico o sumisión hacia otros países.**

De igual forma se citan a continuación extractos de la Sentencia dictada por el Tribunal Pleno en la Acción de Inconstitucionalidad 19/2011, promovida por la Procuradora General de la República, así como los votos concurrentes formulados por los ministros Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Olga Sánchez Cordero de García Villegas.⁴

Ahora bien, la Constitución establece diversos cargos públicos que expresamente se reservan a mexicanos por nacimiento y que no adquieran otra nacionalidad. Ello, atendiendo a que, como se advierte del procedimiento de reforma al artículo 32, la razón o los fines que tuvo en cuenta el órgano reformador para exigirlo así, derivan de que el ejercicio de tales cargos se relaciona con los intereses o el destino político de la Nación, las áreas estratégicas o prioritarias del Estado; o bien, con la seguridad y defensa nacional; esto es, se trata de cargos o funciones ligados a conceptos de lealtad, identidad o soberanía nacionales respecto de los que debe evitarse toda suspicacia acerca de compromisos con Estados extranjeros.

De la misma manera, se cita a continuación un extracto de los argumentos expuestos por el Ministro Sergio

A. Valls Hernández en la acción de inconstitucionalidad 20/2011,⁵ donde señala:

En otro aspecto, destaca que el párrafo primero del artículo 32 constitucional, establece que la ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y que establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad, y que por otro lado, el párrafo segundo de dicho artículo, precisa que el ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición expresa de la Constitución federal, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad, restricción que será aplicable en los casos en que así lo señalen las leyes emitidas por el Congreso de la Unión.

Por otro lado, apunta que el artículo 133 constitucional establece el principio de supremacía constitucional, respecto de 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 y que sean aprobados por el Senado de la República.

Precisa que los jueces de cada entidad federativa, deberán ajustarse a la norma fundamental y a las leyes federales y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los estados.

Con objeto de acreditar la incompatibilidad de los preceptos impugnados con la ley suprema, la promovente tomó en cuenta, los razonamientos vertidos por los ministros integrantes de este alto tribunal al resolver la acción de inconstitucionalidad 48/2009, en la que se trata del tema sobre el que versa la presente acción de inconstitucionalidad.

Así, señala que el párrafo quinto del artículo 1o. constitucional, prevé una afirmación general sobre el principio de igualdad, colocando a los particulares en igualdad de condiciones para acceder a los derechos constitucionalmente reconocidos, sin que dicha garantía deba ser interpretada en el sentido de que se postule una paridad entre los individuos, ni una igualdad material o económica, sino más bien, debe entenderse que dicha cláusula exige una razonabilidad en la diferencia de trato como un criterio básico en la producción normativa.

Al respecto, señala que este alto tribunal ha sostenido que si bien, el verdadero sentido de la igualdad es colocar a los particulares en condiciones de acceder a los derechos reconocidos constitucionalmente, eliminando situaciones de desigualdad manifiesta, ello no significa, que todos los individuos deban ser iguales en todas las circunstancias, sino que más bien se refiere a una igualdad jurídica que se traduce en la seguridad de no tener que soportar un perjuicio o privarse de un beneficio de forma desigual e injustificada.

Por su parte, refiere lo que la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció al resolver el amparo en revisión 664/2008, en el que determinó que el artículo 1o. de la constitución, antes de ser reformado, señalaba que todo individuo debe gozar ampliamente de las garantías otorgadas por el ordenamiento constitucional, y que éstas no podrán restringirse, ni suspenderse, salvo en los casos, y con las condiciones que en ella se establecen, emitiendo un mandato hacia las autoridades para que se abstengan de establecer diferencias entre los gobernados por cualquiera de los motivos enunciados en dicho artículo, lo cual se traduce en el principio de igualdad que debe imperar entre los ciudadanos.

De acuerdo con esa postura, en el ámbito legislativo los congresos tienen la prohibición constitucional de que en el desarrollo de su labor emitan normas discriminatorias, con lo que se pretende extender la garantía de igualdad al ámbito de las acciones legislativas. Sin que tal limitante se traduzca en la prohibición absoluta de legislar o diferenciar respecto de las categorías enumeradas en el artículo 1o. constitucional, sino que es un exhorto al legislador para que en el desarrollo de su función, sea especialmente cuidadoso, evitando establecer distinciones que sitúen en franca desventaja a un grupo de individuos respecto de otro.

Por lo anterior, considera aplicable al caso, el criterio sustentado por la Primera Sala del alto tribunal, en la tesis de jurisprudencia de rubro **“Igualdad. Criterios para determinar si el legislador respeta ese principio constitucional”**, toda vez que advierte que según este criterio, el legislador puede establecer diferencias entre los gobernados, siempre y cuando, al establecerlas, tome en cuenta ciertos factores que le darán validez constitucional a la norma, y que son los que, en su caso, el juzgador deberá de revisar al elaborar el análisis de constitucionalidad de la norma.

Tales factores, se refieren concretamente a lo siguiente:

- Persecución de una finalidad objetiva y constitucionalmente válida.
- Racionalidad de la norma (relación factible entre la medida clasificatoria y el fin).
- Proporcionalidad, (valorar si la distinción realizada va acorde con la finalidad pretendida).
- Factibilidad, (tener en cuenta la salvaguarda del principio de igualdad).

Por virtud de lo anterior, estima que el juez constitucional deberá someter la labor del legislador a un escrutinio especialmente cuidadoso desde el punto de vista del respeto a la garantía de igualdad, como quedó sentado en la jurisprudencia emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro dice: **“Igualdad. En los casos en los que el juez constitucional debe hacer un escrutinio estricto de las clasificaciones legislativas (interpretación del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos)”**.

Con objeto de demostrar la inconstitucionalidad de los artículos impugnados, la promovente de la acción, señaló lo siguiente:

- El artículo 30 constitucional establece que la nacionalidad mexicana podrá adquirirse, de acuerdo con el Apartado A, por nacimiento, o bien, por naturalización, como lo considera el Apartado B, para lo cual se requiere la voluntad del individuo y la actualización del acto soberano del Estado mexicano para otorgar la nacionalidad, con lo cual, una vez surtidos los requisitos que el propio Estado ha establecido para tal efecto, se acoge al individuo como ciudadano.
- En ese sentido, el Apartado B del artículo 30 constitucional indica que son mexicanos por naturalización los extranjeros que hayan obtenido de la Secretaría de Relaciones Exteriores, carta de naturalización, y la mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y reúnan los requisitos establecidos en la ley relativa.

- Por su parte, el numeral 32 de la Constitución federal establece que el ejercicio de los cargos y funciones públicas para las cuales, por disposición de la Constitución federal, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad.

Por otro lado, señala que de la exposición de motivos de la reforma constitucional a los artículos 30 y 32, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinte de marzo de mil novecientos noventa y siete, se advierte que dicha reforma tuvo por objeto establecer la transmisión de la nacionalidad a los nacidos en el exterior del país, hijos de mexicanos nacidos en territorio nacional, así como a los que nazcan en el extranjero, hijos de mexicanos por naturalización. Asimismo, que los cargos establecidos en la Constitución federal, tanto los de elección popular, así como los secretarios de Estado, ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y todos los que se señalen en las leyes del Congreso de la Unión que de alguna manera puedan poner en riesgo la soberanía y lealtad nacionales, se reservan de manera exclusiva a mexicanos por nacimiento que no adquieran otra nacionalidad.

En ese sentido, aduce que la propia Constitución federal, para ocupar determinados cargos públicos, expresamente exige la nacionalidad mexicana por nacimiento y que no se haya adquirido otra nacionalidad, al mismo tiempo que señala que dicha reserva, de igual forma, podrá exigirse en los casos que así lo señalen las leyes del Congreso de la Unión, por lo que es facultad de dicho órgano legislativo establecer los casos en los que opere la reserva, sin que ello constituya trato discriminatorio.

Arguye que la facultad de configuración legislativa aludida no es irrestricta, sino que debe satisfacer una razonabilidad en función de los cargos de que se trate, persiguiendo las finalidades objetivas que se encuentran contenidas en el artículo 32 constitucional.

En conclusión, el proyecto de decreto que se presenta cumple lo ya discutido y expuesto por el tribunal pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al situar la distinción de que los cargos y funciones referidos en las áreas estratégicas y prioritarias sean reservados a mexicanos por nacimiento, pero en consecuencia los cargos y funciones restantes, podrán ser ocupados por mexicanos por naturalización, dado que

no existe necesidad alguna para negar este derecho, dado que no es proporcional y justificable, lo cual constituye una violación de los preceptos contenidos en el párrafo tercero del artículo 1o. de la norma fundamental.

Cuando el presidente Ernesto Zedillo promulgó la Ley de Nacionalidad el 23 de enero de 1998, estableció que este ordenamiento es reglamentario de los artículos 30, 32 y 37, apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos que han sido invocados en las argumentaciones de la presente iniciativa. De manera que entre otras cosas, en la nueva ley se estableció que a partir de ese decreto es posible que los ciudadanos cuenten con otra nacionalidad además de la mexicana. También se señala que en caso de que los mexicanos por nacimiento requieran ostentar sólo la nacionalidad mexicana, como sería el caso de ocupar un cargo público que así lo exprese en la Constitución o en algún otro ordenamiento, se deberá renunciar a la otra nacionalidad. La presente iniciativa propone que esto sea sólo para las denominadas áreas estratégicas.

A la par de la Ley de Nacionalidad, el presidente Zedillo promulgó un decreto por el que se reformaron 31 leyes que establecieron el requisito de ser mexicano por nacimiento que no adquiriera otra nacionalidad, para ocupar un cargo de dirección. De las leyes reformadas en aquel decreto, en nueve ya se eliminó el requisito de nacionalidad por nacimiento; siete de ellas debido a que se abrogaron y en el caso de las dos leyes restantes, se eliminó el requisito por mandato de la Corte, derivado de acciones de inconstitucionalidad que fueron promovidas en un caso, por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y por otro por la Procuraduría General de la República, como se mencionó en esta argumentación.

El caso que nos ocupa entra en los argumentos planteados por las instancias promoventes de la acción de inconstitucionalidad, por violaciones a los derechos humanos de los mexicanos naturalizados.

Gran parte de los razonamientos de los magistrados se basó en los cambios de la Carta Magna que se dieron después de una de las reformas más trascendentales de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, al reformar los artículos

10., 30., 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97, 102 y 105 derivado de los acuerdos internacionales que México ha suscrito en materia de derechos humanos. Esa reforma constitucional fue el resultado de un análisis de 33 iniciativas a lo largo de casi cinco años de discusión en el Congreso de la Unión.

Al respecto, uno de los razonamientos expresados en tribuna al presentarse una de la iniciativas fue que

México tiene un prestigio muy amplio en la firma y ratificación de instrumentos internacionales en materia de derechos humanos que desgraciadamente después no se cumplen, porque prácticamente los ha firmado y ratificado.

Paradójicamente esto de muy poco le sirve al ciudadano común, porque somos testigos de las graves violaciones a los derechos humanos que generan impunidad... por tanto, proponemos darle reconocimiento constitucional a los derechos humanos, concepto que amplía los derechos que la Constitución reconoce actualmente con el término de garantías individuales e incluir un pronunciamiento de principio sobre la importancia de los tratados internacionales en materia de derechos humanos para el orden jurídico mexicano, estableciendo su vinculación constitucional como de primer orden, en virtud de que estos tratados son normas imperantes del derecho internacional.

Por todo lo expuesto y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, expreso mi derecho a presentar ante esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 21 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, en materia de no discriminación en razón de nacionalidad

Único. Se reforma la fracción I y se **adiciona** la fracción II, con lo que se recorren las subsecuentes en su orden, del artículo 21 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, para quedar como sigue:

Artículo 21. ...

I. Para las entidades paraestatales sectorizadas a las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, Economía, Energía, Comunicaciones y Transportes, Gobernación, Seguridad Pública y de la Defensa Nacional, así como las relativas a las áreas estratégicas y prioritarias señaladas en el artículo 28 constitucional, ser ciudadano mexicano por nacimiento que no adquiriera otra nacionalidad y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos,

II. Para las entidades paraestatales no reservadas en la fracción anterior del presente artículo ser ciudadano mexicano y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

III. Haber desempeñado cargos de alto nivel decisorio, cuyo ejercicio requiera conocimientos y experiencia en materia administrativa; y

IV. No encontrarse en alguno de los impedimentos que para ser miembro del órgano de gobierno señalan las fracciones II, III, IV y V del artículo 19 de esta ley.

Transitorio

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

Notas

1 Relación de entidades paraestatales de la administración pública federal. DOF, 14 de agosto de 2015.

2 Énfasis añadido.

3 Sentencia dictada por el tribunal pleno en la acción de inconstitucionalidad 48/2009, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como voto particular formulado por el ministro Sergio A. Valls Hernández. DOF: 24 de junio de 2011. Énfasis añadido.

4 Sentencia dictada por el tribunal pleno en la acción de inconstitucionalidad 19/2011, promovida por la procuradora general de la República, así como los votos concurrentes formulados por los ministros Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. DOF: 4 de enero de 2012. Énfasis añadido.

5 Sentencia dictada por el tribunal pleno en la acción de inconstitucionalidad 20/2011. Promovida por la Procuraduría General de la República, así como los votos particular y concurrente formulados por los ministros José Fernando Franco González Salas y Sergio A. Valls Hernández, respectivamente. DOF 24 de febrero de 2012.

Dado en la Cámara de Diputados,
a 4 de diciembre de 2018.

Diputado Sergio Mayer Breton (rúbrica)

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXIV Legislatura

Junta de Coordinación Política

Diputados: Mario Delgado Carrillo, presidente, MORENA; Juan Carlos Romero Hicks, PAN; René Juárez Cisneros, PRI; Fernando Luis Manzanilla Prieto, PES; Reginaldo Sandoval Flores, PT; Izcóatl Tonatiuh Bravo Padilla, MOVIMIENTO CIUDADANO; Ricardo Gallardo Cardona, PRD; Arturo Escobar y Vega, PVEM;

Mesa Directiva

Diputados: Porfirio Muñoz Ledo, presidente; vicepresidentes, María de los Dolores Padierna Luna, MORENA; Marco Antonio Adame Castillo, PAN; Dulce María Sauri Riancho, PRI; secretarios, Karla Yuritzi Almazán Burgos, MORENA; Mariana Dunyaska García Rojas, PAN; Sara Rocha Medina, PRI; Héctor René Cruz Aparicio, PES; Ana Gabriela Guevara Espinoza, PT; Carmen Julieta Macías Rábago, MOVIMIENTO CIUDADANO; Lilia Villafuerte Zavala, PRD; Lyndiana Elizabeth Burgarín Cortés, PVEM.

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/>