

CONTENIDO

Iniciativas

- 3** Que reforma el artículo 7o. de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por el diputado Jorge Luis Preciado Rodríguez e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 6** Que adiciona el artículo 11 de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, a cargo del diputado Fernando Luis Manzanilla Prieto, del Grupo Parlamentario del PES
- 10** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, a cargo del diputado Jorge Alcibiades García Lara, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 15** Que expide la Ley de Ahorro y Recorte de Gasto Corriente de la Federación, a cargo de la diputada Luz Estefanía Rosas Martínez, del Grupo Parlamentario del PRD
- 19** Que adiciona el artículo 41 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, suscrita por los diputados Jorge Emilio González Martínez y Ana Patricia Peralta de la Peña, de los Grupos Parlamentarios del PVEM y Morena, respectivamente
- 25** Que adiciona el artículo 214 del Código Penal Federal, suscrita por el diputado Jorge Luis Preciado Rodríguez e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 30** Que reforma y adiciona el artículo 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Fernando Luis Manzanilla Prieto, del Grupo Parlamentario del PES
- 37** Que adiciona el artículo 2o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, suscrita por las diputadas Maiella Martha Gabriela Gómez Maldonado y Martha Angélica Tagle Martínez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Pase a la página 2

Anexo VI

Jueves 13 de diciembre

- 43** Que adiciona el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Javier Salinas Narváez, del Grupo Parlamentario del PRD
- 51** Que adiciona el artículo 115 de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, suscrita por los diputados Arturo Escobar y Vega y Óscar Bautista Villegas, del Grupo Parlamentario del PVEM
- 57** Que reforma y deroga diversas disposiciones de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, suscrita por el diputado Jorge Luis Preciado Rodríguez e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 68** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Generales de Salud, y de Educación, a cargo de la diputada Carolina García Aguilar, del Grupo Parlamentario del PES
- 76** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes de Inversión Extranjera, y del Mercado de Valores, suscrita por la diputada Mónica Bautista Rodríguez e integrantes del Grupo Parlamentario del PRD
- 85** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, suscrita por el diputado Jorge Luis Preciado Rodríguez e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 88** Que adiciona el artículo 32 de la Ley General de Educación, a cargo de la diputada Olga Patricia Sosa Ruiz, del Grupo Parlamentario del PES
- 92** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, suscrita por el diputado Jorge Luis Preciado Rodríguez e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 99** Que adiciona el artículo 28 Quáter de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, a cargo de la diputada Olga Patricia Sosa Ruiz, del Grupo Parlamentario del PES
- 104** Que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por los diputados Fernando Torres Graciano y Jorge Arturo Espadas Galván e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 115** Que adiciona el artículo 190 Bis a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, a cargo de la diputada Olga Patricia Sosa Ruiz, del Grupo Parlamentario del PES
- 121** Que adiciona el artículo 26 de la Ley General de Desarrollo Social, a cargo de la diputada Olga Juliana Elizondo Guerra, del Grupo Parlamentario del PES

Iniciativas

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 70. DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR EL DIPUTADO JORGE LUIS PRECIADO RODRÍGUEZ E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, Jorge Luis Preciado Rodríguez y los integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116, 122, 127 y demás relativos y aplicables de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 171, 175, 176 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77, numerales 1 y 2, 78, 79, numeral 1, fracción II, del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 70. de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para lo cual se fija la problemática sobre la cual versa la iniciativa que nos ocupa;

Planteamiento del problema

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contempla un mecanismo en el cual el informe que hace el presidente de la República sobre el estado que guarda la administración pública federal, carece de efectividad y transparencia; ya que se reduce a un mero acto protocolario en el cual el informe presidencial se hace llegar al Congreso de la Unión por escrito, ya que ni siquiera se obliga que el titular del ejecutivo acuda para presentar su propio informe y en caso de defensa su postura en relación con los cuestionamientos que los legisladores tuvieran que hacer sobre el mismo, por lo resulta necesario una reforma que logre un procedimiento de análisis del informe presidencial que sea efectivo y eficaz en el cual se preste al debate e incluso los legisladores puedan abrir un parlamento abierto con la sociedad.

Derivado de lo anterior la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, de forma secundaria regula la presentación del informe presi-

dencial, resultando necesario su armonización con la propuesta de reforma de la Carta Magna

Exposición de Motivos

El presidencialismo autoritario que nos gobierna hizo que en este país se olvidara la naturaleza y la esencia constitucional del deber del Ejecutivo de informar a la nación, por medio del Congreso, sobre sus actos de gobierno. Primero el informe de gobierno devino simplemente en un acto protocolario de lucimiento del presidente, un acto sin ningún valor institucional. En los años 50 se le calificaba como “la danza de los millones”, cuando todavía no era fácil contar en miles de millones el gasto público.

Eso que ahora se suele llamar “rendición de cuentas”, y que antes decíamos informar, por parte del Ejecutivo, es un acto institucional esencial en todo régimen estatal de división de poderes. Y no sólo es una rendición de cuentas. Es varias cosas a la vez, e implica muchas otras más: es, ante todo, una forma de control político de parte del Legislativo sobre todos los actos (y no sólo los que se refieren al ejercicio del presupuesto) del presidente y su administración. Muchas veces se olvida el por qué el Congreso, en sus dos cámaras, debe aprobar una ley especial para el ejercicio del presupuesto. En su informe, el presidente debería hacer patente, en primer lugar, que cumplió con los mandatos de esa ley y, también, que se usó el recurso público como estuvo programado, así como los bienes que se pusieron a su disposición.

El presidencialismo, en todas sus formas, es responsable de que esa rendición de cuentas se haya convertido en un mero acto de lucimiento del ejecutivo. En los regímenes parlamentarios es obligatorio informar cada vez que el parlamento lo solicite. Los estadounidenses fueron los primeros en convertir el informe a la nación en un acto solemne, y de que perdiera las características que tiene en los regímenes parlamentarios. No hay discusión ni modo de que el parlamento cuestione lo informado por el presidente. Para desempeñar su verdadera función de control político de los actos de la presidencia, los congresistas deben tener al presidente enfrente, cuestionarlo, e incluso rebatirlo. Se trata de saber, nada menos, si el Ejecutivo administro bien o no lo hizo.

Por supuesto que en estos tiempos hablamos de una administración gigantesca, siendo necesario que los

legisladores pueden escuchar y luego discutir y rebatir. Lo más viable sería que el presidente, como lo manda la Constitución, entregue al Congreso su informe por escrito y luego se dé un plazo al Congreso para que lo analice y después lo pueda discutir con el titular del Ejecutivo, esto sin caer en el exceso del formato anterior del informe presidencial llegando al absurdo de poner a hablar a los congresistas antes de que el presidente se presente a rendir su informe.

La Constitución actual contempla únicamente la obligación al presidente de presentar su informe por escrito y esperar a que el Congreso lo analice y, una vez que los legisladores discuten, de ser necesario llaman a secretarios de Estado para que al interior de las comisiones legislativas contesten preguntas sobre el estado de la administración pública.

Está bien, por lo demás, que el presidente informe periódicamente (cada año) de su gestión; pero debería obligarse también a acudir al Congreso, previa presentación por escrito del citado informe; si bien es cierto que al presidente hay que dejarlo gobernar, pero hay que tenerlo sometido a un escrutinio razonable, para evitar los abusos del poder, que en ningún otro departamento son tan frecuentes como en los actos del Ejecutivo.

Informar por parte del Ejecutivo al Poder encargado de vigilar y controlar sus actos, el Legislativo, tiene, además, otros significados de la mayor importancia. Aparte de su facultad constitucional de presentar iniciativas de ley, el informe debería ser, por parte del presidente, si no llega sólo a adornarse y a justificarse, la oportunidad para plantear al Congreso proyectos de reforma institucional o reclamos de nuevas leyes que haya encontrado necesarias para cubrir o llenar lagunas o vacíos con que se ha topado en su gestión. El informe debería ser una evaluación que el presidente debe hacer de todo el sistema institucional que lo obliga y que él maneja. Siendo la ocasión perfecta para que el presidente diga qué funciona y qué no funciona bien de acuerdo con su experiencia de gobierno.

En el auge de la transparencia y rendición de cuentas y para que el sistema de división de poderes funcione bien, resulta necesario cambiar el mecanismo del actual informe presidencial, para que este sea realmente efectivo y no se trate de una simple simulación o un acto de protagonismo, sino que debe ser un acto real de información.

Derivado de la reforma propuesta a la Carta Magna, resulta necesario la presente propuesta a fin de crear un mecanismo del informe presidencial que se encuentre armonizado con la Ley Orgánica del Congreso General. No pasa desapercibido que además de la presente resulta necesario reformar la Ley Orgánica del Congreso General, además de regular la comparecencia de funcionarios del gobierno federal.

Con la finalidad de dar mayor claridad a la propuesta, se incorpora el siguiente cuadro comparativo que incluye el texto actual y la propuesta de reforma a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>ARTICULO 7o.</p> <p>1. El primero de septiembre de cada año, a la apertura de las sesiones ordinarias del primer periodo del Congreso, asistirá el Presidente de la República y presentará un informe de conformidad con el artículo 69 de la Constitución.</p> <p>2. Antes del arribo del Presidente de la República hará uso de la palabra un legislador federal por cada uno de los partidos políticos que concurren, representados en el Congreso. Estas intervenciones se realizarán en orden creciente, en razón del número de diputados de cada grupo partidista y cada una de ellas no excederá de quince minutos.</p> <p>3. El Presidente del Congreso contestará el informe en términos concisos y generales, con las formalidades que correspondan al acto.</p> <p>Esta sesión no tendrá más objeto que celebrar la apertura del periodo de sesiones y que el Presidente de la República presente su informe; en tal virtud, durante ella no procederán intervenciones o interrupciones por parte de los legisladores.</p> <p>4. Las Cámaras analizarán el informe presentado por el Presidente de la República. El análisis se desarrollará clasificándose por materias: en política interior, política económica, política social y política exterior.</p> <p>5. Las versiones estenográficas de las sesiones serán remitidas al Presidente de la República para su conocimiento.</p>	<p>ARTICULO 7o.</p> <p>1. El primero de agosto de cada año, el Presidente de la República deberá comparecer en sesión celebrada por el Congreso de la Unión y presentará un informe, de conformidad con el artículo 69 de la Constitución. El Congreso de la Unión citará al Ejecutivo Federal que presentó el informe correspondiente.</p> <p>2. El Presidente de la República hará uso de la voz, sin excederse de 20 minutos para dirigir un mensaje dando a conocer el estado que guarda la administración pública federal.</p> <p>3. Posteriormente hará uso de la palabra un legislador federal por cada uno de los partidos políticos que concurren representados en el Congreso. Estas intervenciones se realizarán en orden creciente, en razón del número de diputados de cada grupo partidista y cada una de ellas no excederá de 15 minutos.</p> <p>4. El Presidente de la República convocado al acto, contestará los posicionamientos de los grupos partidistas.</p> <p>5. Acto seguido, en orden creciente y sucesivamente en rondas que reflejen de manera plural la votación nacional emitida para el partido político, los grupos parlamentarios podrán cuestionar en turnos de cinco minutos cualesquiera de las actividades, informes y sesiones realizadas por esa administración durante ese periodo o anteriores.</p> <p>6. En cada intervención el Presidente de la República convocado, deberá contestar de manera concisa a los cuestionamientos planteados por los legisladores y a satisfacción de los mismos.</p> <p>7. El Presidente del Congreso contestará el informe en términos concisos y generales, con las formalidades que correspondan al acto.</p>

	<p>8. Ambas Cámaras deberán acordar el número de turnos por cada grupo parlamentario y las réplicas del funcionario del Poder Ejecutivo Federal convocado.</p> <p>Las Cámaras analizarán el informe presentado por el Presidente de la República. El análisis se desarrollará clasificándose por materias: en política interior, política económica, política social y política exterior, y de ser necesario se citará a los Secretarios de Despacho o el Procurador General de la República, cuya comparecencia se sujetará al mismo procedimiento que el Presidente de la República, mencionado con antelación.</p> <p>Las versiones estenográficas de las sesiones de los los Secretarios de Despacho o el Procurador General de la República, serán remitidos al Presidente de la República para su conocimiento.</p>
--	---

Por lo antes expuesto es que el suscrito, diputado federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de 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; 3, numeral 1, fracción VIII; 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y 79, numeral 1, fracción II, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 7o. de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma el artículo 7o. de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 7o.

1. El primero de agosto de cada, el presidente de la República deberá comparecer en sesión celebrada por el Congreso de la Unión y presentará un informe, de conformidad con el artículo 69 de la Constitución. El Congreso de la Unión citará al Ejecutivo federal que presentó el informe correspondiente.
2. El presidente de la Republica hará uso de la voz, sin excederse de 20 minutos para dirigir un mensaje dan-

do a conocer el estado que guarda la administración pública federal.

3. Posteriormente hará uso de la palabra un legislador federal por cada uno de los partidos políticos que concurren representados en el Congreso. Estas intervenciones se realizarán en orden creciente, en razón del número de diputados de cada grupo partidista y cada una de ellas no excederá de 15 minutos.

4. El presidente de la Republica convocado al acto, contestará los posicionamientos de los grupos partidistas.

5. Acto seguido, en orden creciente y sucesivamente en rondas que reflejen de manera plural la votación nacional emitida para el partido político, los grupos parlamentarios podrán cuestionar en turnos de cinco minutos cualesquiera de las actividades, informes y acciones realizadas por esa administración durante ese periodo o anteriores.

6. En cada intervención el presidente de la República convocado, deberá contestar de manera concisa a los cuestionamientos planteados por los legisladores y a satisfacción de los mismos.

7. El presidente del Congreso contestará el informe en términos concisos y generales, con las formalidades que correspondan al acto.

8. Ambas Cámaras deberán acordar el número de turnos por cada grupo parlamentario y las réplicas del funcionario del Poder Ejecutivo federal convocado.

Las Cámaras analizarán el informe presentado por el presidente de la República. El análisis se desarrollará clasificándose por materias: en política interior, política económica, política social y política exterior, y de ser necesario se citará a los secretarios de despacho o el procurador general de la Republica, cuya comparecencia se sujetará al mismo procedimiento que el presidente de la Republica, mencionado con antelación.

Las versiones estenográficas de las sesiones de los secretarios de despacho o el procurador general de la Republica, serán remitidos al presidente de la República para su conocimiento.

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,
Ciudad de México, a 13 de diciembre de 2018.

Diputado Jorge Luis Preciado Rodríguez (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 11 DE LA LEY SOBRE REFUGIADOS, PROTECCIÓN COMPLEMENTARIA Y ASILO POLÍTICO, A CARGO DEL DIPUTADO FERNANDO LUIS MANZANILLA PRIETO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

Quien suscribe, diputado federal Fernando Luis Manzanilla Prieto, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social 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 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, tiene a bien someter a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La definición de la Convención de 1951 establece quién puede beneficiarse de la condición de refugiado y proporciona elementos fundamentales para la determinación de esa condición. Esto se conoce generalmente como cláusulas de inclusión. La determinación de la condición de refugiado ha de realizarse de acuerdo con las disposiciones siguientes:

a) La persona tiene que encontrarse fuera de su país de nacionalidad y, en el caso de una persona apátrida, fuera de su país de residencia habitual, por fundados temores de ser perseguida;

b) La persona tiene que estar fuera de su país por acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951; el Protocolo de 1967 levantó definitivamente esta limitación e incluye sucesos ocurridos después del 1.º de enero de 1951;

c) La persona tiene que ser de origen europeo en el caso de Estados que han optado por la limitación opcional en el espacio de aplicación, puesto que dicha limitación se refiere a «acontecimientos ocurridos antes del 1 de enero de 1951, en Europa» (artículo 1, sección B, a); el Protocolo levantó esta limitación opcional en el espacio de aplicación y solo permite que la apliquen aquellos Estados que ya la tienen bajo la Convención;

d) La persona, por los fundados temores de persecución, no puede o no quiere acogerse a la protección de su país;

e) La persona debe tener fundados temores de persecución por una de las cinco razones que se establecen, a saber: la raza, la religión, la nacionalidad, la pertenencia a determinado grupo social u opinión política; y

f) La persona, a causa de dichos temores de persecución, no quiere o no puede regresar a su país.

El viernes 19 noviembre más de tres mil migrantes rompieron una valla policial frente al portón que antecede la frontera entre Guatemala y México. Los migrantes recorrieron más de 400 kilómetros para llegar a la frontera con México.

Durante 15 minutos, decenas de migrantes lograron cruzar al municipio de Suchiate en Chiapas. En el lado mexicano se han instalado aduanas fronterizas en un intento de regular la entrada de personas a territorio mexicano.

Ante estos acontecimientos, el relator de la ONU sobre los Derechos Humanos de los Migrantes,¹ llamó a México y Estados Unidos a garantizar que se protegen los derechos de los integrantes de la caravana de inmi-

grantes hondureños. El especialista de Naciones Unidas recordó que los tratados internacionales obligan a Estados Unidos a evaluar individualmente los casos de los migrantes antes de poder deportarlos e impiden la devolución colectiva.

El relator mencionó que no es posible que un Estado diga simplemente: ‘de ahora en adelante no voy a admitir a ningún inmigrante irregular’. Esa persona puede tener legítimo acceso a llegar a ser un refugiado o ser merecedor de protección internacional. El Estado no puede simplemente decir no”.

Hoy día, nos encontramos ante la mayor crisis de refugiados desde su creación en la Segunda Guerra Mundial, con 68 millones de personas obligadas a huir.

La Convención Sobre el Estatuto de los Refugiados Adoptada en Ginebra, Suiza, el 28 de julio de 1951 por la Conferencia de Plenipotenciarios sobre el Estatuto de los Refugiados y de los Apátridas (Naciones Unidas), convocada por la Asamblea General en su resolución 429 (V), del 14 de diciembre de 1950, establece la materia que atiende la presente iniciativa:

Artículo 5. Derechos otorgados independientemente de esta Convención. Ninguna disposición de esta Convención podrá interpretarse en menoscabo de cualesquiera otros derechos y beneficios independientemente de esta Convención otorgados por los Estados contratantes a los refugiados.

Al respecto el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados firmado en Nueva York el 31 de enero de 1967 de entrada en vigor el 4 de octubre de 1967, de conformidad con el artículo VIII Serie Tratados de Naciones Unidas número 8791, volumen 606, y que México fue el último país latinoamericano en constituirse parte de la Convención y el Protocolo, lo ratificó el 17 de abril de 2000, establece que:

Artículo II. Cooperación de las autoridades nacionales con las Naciones Unidas

1. Los Estados parte en el presente Protocolo se obligan a cooperar en el ejercicio de sus funciones con la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, o cualquier otro organismo de las Naciones Unidas que le suce-

diere; en especial le ayudarán en su tarea de vigilar la aplicación de las disposiciones del presente Protocolo.

En comunicado conjunto de las Secretarías de Gobernación y de Relaciones Exteriores² señalaron que al 23 de octubre autoridades mexicanas registraron mil 699 solicitudes de refugio, particularmente de niñas, niños y adolescentes, así como de mujeres. Esta cifra representa un incremento del 65 por ciento con relación al corte del pasado domingo 21 de octubre, cuando se registraron mil 28 solicitudes.

El Instituto Nacional de Migración ha recibido 495 solicitudes por los migrantes hondureños, para acogerse voluntariamente al retorno asistido a su país de origen. Este organismo estimó que el número de personas que conforman la marcha es de alrededor de 4 mil 500 personas.

El caso del viernes 19 de octubre no es el primer antecedente. Sandra Namihas, en el texto “Derecho internacional de los refugiados”, señala que en la región centroamericana y en México, la Agencia de la ONU para los Refugiados -ACNUR-³ asistía a unos 20 mil refugiados hacia febrero de 1983.

Entre 1980 y 1983 se habían producido importantes movimientos:

- De salvadoreños hacia países de Centro y Norteamérica;
- De indígenas miskitos y sumos que de Nicaragua se trasladaron a Honduras y luego a Costa Rica (principalmente a partir de 1981 y de manera acentuada el mes de diciembre de ese año y los primeros meses de 1982);
- De guatemaltecos que dejaron su país y se trasladaron al estado de Chiapas, en México (mediados de 1981).

Estos refugiados centroamericanos, de extracción básicamente rural o semiurbana, constituían, con frecuencia, flujos masivos de población, localidades enteras que atravesaban las fronteras en busca de refugio. Con alguna frecuencia representaban y representan grupos de etnias americanas de las cuales era y es necesario mantener la identidad cultural y todo ello ex-

plica que, al cruzar las fronteras, se congregaran en campamentos que, en ocasiones, se organizaban espontáneamente cerca de tales fronteras.

La Declaración de Tlatelolco y que sirvió para recordar el carácter de jus cogens del principio de no devolución, la necesidad de contar con normativas nacionales en materia de refugiados y la incidencia que el fenómeno de las migraciones tiene sobre el tema de los refugiados. Se señaló la necesidad de contar con un mecanismo de prevención en la región y el hecho de que los desplazados internos están amparados conjunta y complementariamente por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Internacional de los Refugiados.

Se destacó que los Estados tienen responsabilidad primaria en el tratamiento del desplazamiento interno y que se requiere una solicitud expresa del Estado para poder contar con la cooperación complementaria de organismos intergubernamentales.

Poco tiempo después terminó el programa de repatriación voluntaria de guatemaltecos que se encontraban en México: **el gobierno permitió la naturalización de muchos de los 50 mil refugiados guatemaltecos** que habían encontrado ahí protección. Y, el 17 de abril de 2000, México ratificaba la Convención de 1951 y se adhería al Protocolo del 1967.

Sandra Namihas agrega que al iniciarse el siglo XXI, y celebrar el ACNUR el 50 aniversario de sus funciones, el panorama que se encuentra en América Latina es complejo:

- Porque, aunque es cierto que se han logrado recuperar estructuras democráticas, estas aparecen con frecuencia débiles y volátiles;
- Porque existen diferentes situaciones en la región que continúan produciendo flujos importantes de refugiados;
- Porque la inestabilidad política y social, aunada a situaciones de violencia interna prevalente en numerosos países del continente, ha incrementado de manera preocupante el número de desplazados internos;

- Porque el fenómeno de los refugiados se encuentra inextricablemente vinculado al movimiento de las migraciones. En este sentido, la movilidad humana forzada es uno de los «nuevos signos de los tiempos» que requiere acciones comunes por parte de las autoridades nacionales, el ACNUR, organismos internacionales, iglesias y diferentes actores de la sociedad civil;

- Porque no existen en la región criterios, normas y procedimientos comunes para el tratamiento del fenómeno de los refugiados;

- Porque la comunidad internacional parece dar signos de cansancio en la voluntad de atender y dar respuesta al fenómeno de los refugiados.

En el derecho de los refugiados, el derecho de petición, Namihas apunta que se fundamenta en tres elementos:

- El derecho a buscar asilo establecido en diversos instrumentos internacionales que es, a su vez, un derecho subjetivo reconocido, no así la obligación de otorgarlo;

- El principio de no devolución que los Estados tienen obligación de cumplir, pues se trata de un principio contractual que ha pasado a formar parte del derecho consuetudinario. Por lo tanto, se está ante un principio de aplicación obligatoria tanto por Estados parte de los instrumentos internacionales relativos a refugiados, como por aquellos que no son partes de dichos instrumentos. Si una petición se rechaza ad portas, entonces, no se cumple con este principio fundamental;

- La práctica internacional, tanto de los Estados como del ACNUR, de escuchar y procesar los casos de personas que reclamen ser refugiados, sin más requisito que la simple solicitud.

Con respecto de la llamada determinación colectiva,⁴ se ha dicho que, aunque la condición de refugiado debe normalmente determinarse según cada caso particular, **se han dado asimismo situaciones en las que grupos enteros han sido desplazados en circunstancias que indicaban que los miembros de este grupo podrían ser considerados individualmente como refugiados.** En situaciones de ese género **suele ser extremadamente urgente prestar asistencia** y, por razones meramente de orden práctico, puede resultar imposible

proceder individualmente a la determinación de la condición de refugiado de cada miembro del grupo.

Por eso se ha recurrido a la denominada «determinación colectiva» de la condición de refugiado, en virtud de la cual se admite, salvo prueba en contrario, que cada miembro del grupo es prima facie un refugiado.⁵ Según lo anterior, las razones para la aplicación de este procedimiento son:

- Grupos enteros de personas que podrían ser considerados individualmente como refugiados; –Urgencia de prestar asistencia; y
- Razones de orden práctico para facilitar trámites

La ACNUR ha concluido que la determinación colectiva de la condición de refugiado es una de las formas más rápidas de brindar protección y asistencia a personas necesitadas.

De acuerdo con la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados en el 2017 14 mil 596 presentaron una solicitud de refugio, se reportó 2233 abandonados, 167 desistieron del trámite, sólo 4475 concluyeron el trámite, fueron reconocidos 1907, se le brindó protección complementaria a 918.

Estadística 2017

SOLICITANTES	14,596
ABANDONOS	2,233
DESISTIDOS	167
CANCELACIÓN DE REFUGIO	0
SOLICITANTES QUE CONCLUYERON PROCEDIMIENTO	4,475
RECONOCIDOS	1,907
PROTECCIÓN COMPLEMENTARIA	918
NO RECONOCIDOS	1,650
EN TRÁMITE	7,719

Fuente: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/290340/ESTADISTICAS_2013_A_4TO_TRIMESTRE_2017.pdf

Por país de origen, la Comisión reporta que, de los solicitantes, 153 eran de Honduras, 62 de El Salvador, 21 de Guatemala, 17 de Venezuela, 2 de Cuba, y uno de Albania, Colombia, Guinea y Nicaragua.

ESTADÍSTICA GENERAL ENERO-DICIEMBRE 2017									
PAÍS	SOLICITANTES	ABANDONOS	DESISTIDOS	CANCELACIÓN DE REFUGIO	EN TRÁMITE	SOLICITANTES QUE CONCLUYERON PROCEDIMIENTO	RECONOCIDOS	PC	NO RECONOCIDOS
HONDURAS	153	17	8	0	74	54	12	8	34
SALVADOR	62	4	1	0	28	29	17	4	8
GUATEMALA	21	1	0	0	7	13	2	2	9
VENEZUELA	17	0	0	0	12	5	5	0	0
CUBA	2	0	0	0	0	2	0	0	2
ALBANIA	1	0	0	0	1	0	0	0	0
COLOMBIA	1	0	0	0	1	0	0	0	0
GUINEA	1	0	1	0	0	0	0	0	0
Nicaragua	1	0	0	0	0	1	0	1	0
TOTALES	267	22	10	0	123	104	36	15	53

La Agencia de la ONU para los Refugiados, México⁶ reportó que tan sólo en el año antepasado 46 mil 887 personas del Triángulo Norte de Centroamérica fueron detenidas por autoridades migratorias mexicanas entre enero y abril; 36 mil niños detenidos en 2015 eran niños, 18 mil no iban acompañados.

Por 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, quien suscribe somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto

Denominación del proyecto de

Decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo 11 de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria

Texto normativo propuesto

Artículo Único. Se adiciona un párrafo al artículo 11 de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, para quedar como sigue:

Artículo 11. ...

El derecho a solicitar la condición de refugiado, en caso de que la Secretaría declare emergencia humanitaria por desplazamientos masivos de extranjeros a territorio nacional, sin que ello represente una amenaza a la seguridad nacional, la misma, podrá exentar o hacer más expeditos algunos de los trámites y plazos del procedimiento que establece esta Ley, de conformidad con la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Artículo Transitorio

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

Notas

1 <https://www.excelsior.com.mx/global/onu-pide-a-mexico-y-eu-respetar-derechos-de-caravana-migrante/1272771>

2 <https://www.gob.mx/segob/prensa/incrementa-un-65-por-ciento-el-numero-de-migrantes-que-formalizan-tramite-para-obtener-refugio-179519>

3 Sandra Namihas (coordinadora) *Derecho internacional de los refugiados*, publicado por Pontificia Universidad Católica del Perú. Instituto de Estudios Internacionales. Fondo Editorial 2001. Disponible en: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2012/8953.pdf>

4 Sandra Namihas (coordinadora) *Derecho internacional de los refugiados*, publicado por Pontificia Universidad Católica del Perú. Instituto de Estudios Internacionales. Fondo Editorial 2001. Disponible en <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2012/8953.pdf>

5 ACNUR. Manual de procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado. Obra citada, página 21, párrafo 83. Véase también los párrafos 94-96, página 24.

6 http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Mexico/Mexico_hoja_informativa_Julio_2016_ESP.pdf

Dado en la sede de la Cámara de Diputados,
a 13 de diciembre de 2018.

Diputado Fernando Luis Manzanilla Prieto (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, A CARGO DEL DIPUTADO JORGE ALCIBIADES GARCÍA LARA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El suscrito, diputado Jorge García Lara, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, 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 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 adiciona un Capítulo XVIII al Título Sexto de la Ley Federal del Trabajo, en materia de condiciones laborales de los periodistas, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La Declaración Universal de Derechos Humanos señala, en su artículo 22, que: “Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.”

Este mismo documento establece, en su artículo 25, que: “1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad. 2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.”

El Estado mexicano tiene todo un andamiaje institucional para dar cumplimiento y atender la amplia demanda de seguridad social, a través de instancias especiales para la protección de trabajadores de los sectores público y privado. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos refiere, en el artículo 123, el derecho a la seguridad social que tienen los trabajadores mexicanos.

Por su parte, la Ley del Seguro Social, en su artículo 2, establece: “La seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado.” En el artí-

culo 3, señala: “La realización de la seguridad social está a cargo de entidades o dependencias públicas, federales o locales y de organismos descentralizados, conforme a lo dispuesto por esta Ley y demás ordenamientos legales sobre la materia.”

Lo anterior, sirve de marco de referencia para abordar el tema de los periodistas como trabajadores que históricamente han luchado por reivindicar sus derechos laborales frente a las empresas de comunicación en las que prestan sus servicios profesionales, ya sea como empleados o como trabajadores independientes (*freelancer*).

Si bien un 83.6 por ciento de los periodistas labora de tiempo completo en su medio –mientras que 10.3 por ciento lo hace de tiempo parcial y el 5.3 son *freelancers*– más de la tercera parte (34.8 por ciento) tiene otra actividad remunerada además del periodismo, lo que implica que el periodismo no garantiza un ingreso digno, y se tienen que buscar otras fuentes de ingreso complementarias. Además, en promedio, los periodistas mexicanos trabajan para 2.21 diferentes medios. La desviación estándar relativamente alta (DE=1.10) sugiere mucha variedad en este aspecto. Menos de un tercio (el 30.5 por ciento) trabaja para una sola organización, mientras que el resto trabaja para dos o más medios. Por otra parte, casi seis de diez (58.1 por ciento) se especializa en un solo tipo de plataforma, mientras que el resto es periodista multimedia al enfocarse en dos plataformas o más.¹

Como se puede apreciar, las condiciones de seguridad en el trabajo para los periodistas distan mucho de tener una estabilidad y, menos aún, de contar con las garantías mínimas de seguridad social, como lo tienen la mayoría de los trabajadores que se desempeñan en la formalidad. La diversidad de empleos a la que en no pocas ocasiones se ven obligados, puede repercutir negativamente en la calidad de su trabajo, además que puede variar también la línea editorial en cada empresa para la que preste sus servicios.

Los periodistas en México desarrollan su trabajo en un clima de gran incertidumbre, de altas dosis de estrés, largas jornadas laborales, con remuneraciones que no van acordes a la especialidad de su trabajo y, menos aún, del riesgo que significa el oficio desde hace varias décadas; es común que existan condicionamientos externos o de la propia empresa a la libertad de prensa, e

incluso los problemas familiares o de salud, generados por las malas condiciones de trabajo, influyen en la calidad del periodismo que llega al público.

Uno de los indicadores de precarización laboral, es la enorme brecha salarial entre periodistas. Uno de cada tres (33.2 por ciento) ganaba entre cinco y diez mil pesos mensuales, y un 13.9 por ciento percibía menos de cinco mil pesos al mes, poco más de dos salarios mínimos, un salario sin duda bajo para el nivel de estudios y el tipo de responsabilidad. Menos de un cuarto de los periodistas (23.1 por ciento) ganaba entre diez y quince mil pesos y el resto –poco menos de un tercio– (29.8 por ciento) ganaba más de quince mil al mes. Hay algunos matices por segmento de puesto que indican que la precariedad es aún mayor entre los reporteros. Casi uno de cada cinco reporteros (18.9 por ciento) ganaba menos de cinco mil pesos (justo el salario mínimo mensual para reportero) y 43.8 por ciento percibía entre cinco y diez mil pesos, lo que significa que aproximadamente dos tercios de los reporteros está por debajo del nivel salarial de los diez mil pesos mensuales.²

En este contexto, por demás desfavorable, en que se realiza el trabajo de los periodistas, destaca también el hecho ampliamente conocido de que generalmente se trabaja sin un contrato laboral o, cuando lo hay, no siempre es en las mejores condiciones para el trabajador y sin que se considere en los contratos la cláusula de conciencia y el secreto profesional como derechos inalienables de los periodistas.

La cláusula de conciencia es el derecho de todo periodista a que se garantice su independencia en el desarrollo de su trabajo profesional, quien podrá rescindir su relación laboral con la empresa contratante cuando ésta, sin su consentimiento, decida cambiar de manera sustancial la orientación informativa o ideológica de su trabajo. Este supuesto será considerado como despido injustificado para todo efecto legal.

La cláusula de conciencia de los periodistas tiene una tradición jurídica en Europa que se remonta a principios del siglo XX. El primer país en el que se reguló mediante una ley específica fue Francia, en 1935. La norma francesa ha servido de modelo a otros países y en ella se inspira parcialmente la legislación adoptada en España, primer país europeo que constitucionalizó este derecho. La aparición de la cláusula de conciencia

está vinculada al proceso de profesionalización del periodismo que tuvo lugar en el primer tercio del siglo XX, y en la actualidad se encuentra regulada como derecho propio de los periodistas en algunos países europeos (Italia, Portugal, Austria) y latinoamericanos, entre ellos Bolivia, Paraguay y Ecuador, que la tienen incorporada en su ordenamiento constitucional.³

El secreto profesional es el derecho inalienable que tiene todo periodista para reservarse el anonimato de sus fuentes informativas a su empresa, a terceros y a las autoridades públicas o judiciales, sin que ello pueda ser causa para la rescisión de contrato. El derecho al secreto profesional asiste igualmente a cualquier otro informador involucrado en el proceso informativo que hubiera podido conocer indirectamente la identidad de la fuente reservada.

“La diferencia más significativa del secreto profesional de los periodistas con respecto a otros secretos profesionales como pueden ser el del abogado, el médico o el cura, radica en el hecho de que mientras en estos casos la información proporcionada es lo que debe guardarse en secreto, en el caso de los periodistas la información transmitida es destinada a darse a conocer públicamente. El secreto del periodista no recae en la información proporcionada sino en el anonimato de la fuente de donde proviene.”⁴

El gremio periodístico se identifica plenamente entre sus miembros, destaca su solidaridad, sin que ello disminuya la sana competencia profesional, buscar *la nota*, anticiparse a la noticia, intuir donde puede haber material de impacto informativo, son actividades cotidianas de los periodistas. Sin embargo, quizá en gran medida por las situaciones descritas párrafos antes, en cuanto a lo precario de los salarios y la incertidumbre de conservar el empleo, se dificulta que exista una sólida y amplia organización gremial o sindical de trabajadores de los medios de comunicación.

Estas descripciones muy genéricas sobre la problemática que enfrentan los periodistas en su trabajo diario, sustentan el planteamiento inicial de esta exposición de motivos, en relación a la seguridad social de la que carecen la inmensa mayoría de los periodistas en México, contraviniendo no sólo la legislación nacional, sino incluso lo establecido en instrumentos jurídicos internacionales.

La Ley Federal del Trabajo contempla, en su Título Sexto, diecisiete trabajos a los que cataloga como especiales, entre otros, los ferrocarrileros, las tripulaciones aeronáuticas, autotransportistas, agentes de comercio, deportistas profesionales. Sin embargo, los periodistas no se encuentran contemplados dentro de nuestra legislación laboral. En cambio, los trabajos que sí son reconocidos como especiales gozan de condiciones particulares que permiten mayor protección para estos trabajadores. En reconocimiento de la importancia del derecho a la libertad de expresión y de información es que resulta de suma importancia que la profesión de periodista sea reconocida como especial y que por ende se reciba la protección adecuada para su libre desempeño.

En este sentido, en Movimiento Ciudadano consideramos que es necesario que la Ley Federal del Trabajo reconozca la actividad periodística como un trabajo especial, con lo cual se les pueda asegurar el acceso pleno a la seguridad social, además de que se eviten abusos en sus relaciones laborales. Asimismo, ante la falta de una verdadera y sólida organización gremial o sindical, no hay una defensa puntual de sus derechos laborales.

En este sentido, la presente Iniciativa tiene el propósito de incorporar de manera explícita en la Ley Federal del Trabajo, disposiciones que puedan garantizar a los periodistas la realización de su trabajo mediante condiciones laborales establecidas en un contrato de trabajo, ya sea con una empresa o con un empleador cuando haga trabajo independiente; se propone también que todo contrato de trabajo contenga obligatoriamente una cláusula de conciencia y el respeto irrestricto al secreto profesional; asimismo, se incorpora el derecho de asociación gremial y sindical como potestad individual, lo cual en ningún caso podrá ser exigido como condición para suscribir o mantener la vigencia de un contrato de trabajo.

De igual forma, esta Iniciativa propone que se establezca la creación de un Fondo Nacional de Apoyo a Periodistas, cuyo objetivo es establecer las condiciones materiales que permitan mejorar las condiciones de vida de los periodistas, mediante el acceso a la vivienda; la atención médica de especialidad; la cesantía temporal en caso de accidente o enfermedad; así como para obtener créditos para adquirir los elementos necesarios para el desarrollo de su actividad profesional.

El número de periodistas independientes que trabajan desde diversas plataformas digitales, ha ido en aumento en los últimos años, mismos que se suman a aquellos que laboran en los llamados medios tradicionales o, incluso, hay muchos que trabajan tanto en una como en otra forma. Es por ello que es urgente que la ley les reconozca como sujetos con trabajo especial, con lo cual disminuirá la vulnerabilidad en que están actualmente.

La inestabilidad laboral en que viven los periodistas, aunado a los riesgos que implica el desarrollo de su profesión, es una problemática que se acrecienta si consideramos que además no cuentan con seguridad social.

Por lo antes expuesto y fundado, se pone a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona un Capítulo XVIII al Título Sexto de la Ley Federal del Trabajo

Artículo Único. Se adiciona un Capítulo XVIII al Título Sexto de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Título Sexto

**Capítulo XVIII
Trabajo de los Periodistas**

Artículo 353 Bis. Lo dispuesto en este Capítulo será aplicable a las relaciones laborales que tengan los periodistas con las empresas en las que presten sus servicios profesionales, ya sea de manera permanente o eventual.

Artículo 353 Ter. Se entiende por periodista la persona física cuyo trabajo consiste en recabar, generar, procesar, editar, comentar, opinar, difundir, publicar o proveer información, a través de cualquier medio de difusión y comunicación que puede ser impreso, radioeléctrico, digital o imagen, y que sea desarrollado de manera independiente o en medios de comunicación y difusión públicos, comunitarios, privados, independientes, universitarios, experimentales o de cualquier otra índole.

Artículo 353 Quater. Toda relación de trabajo que realicen los periodistas deberá establecerse me-

diante contrato con la empresa en la que prestará sus servicios profesionales. En caso de realizar trabajo independiente para ponerlo a disposición de algún medio de comunicación, las condiciones de pago se establecerán por escrito y cubriendo con las disposiciones fiscales correspondientes.

Artículo 353 Quinquies. En todos los casos los contratos de trabajo deberán establecer de manera expresa la cláusula de conciencia y el secreto profesional como derechos inalienables de los periodistas.

La cláusula de conciencia es el derecho de todo periodista a que se garantice su independencia en el desarrollo de su trabajo profesional, quien podrá rescindir su relación laboral con la empresa contratante cuando ésta, sin su consentimiento, decida cambiar de manera sustancial la orientación informativa o ideológica de su trabajo. Este supuesto será considerado como despido injustificado para todo efecto legal.

El secreto profesional es el derecho inalienable que tiene todo periodista para reservarse el anonimato de sus fuentes informativas a su empresa, a terceros y a las autoridades públicas o judiciales, sin que ello pueda ser causa para la rescisión de contrato. El derecho al secreto profesional asiste igualmente a cualquier otro informador involucrado en el proceso informativo que hubiera podido conocer indirectamente la identidad de la fuente reservada.

Artículo 353 Sexties. Todo periodista tiene el derecho de asociación gremial y sindical como potestad individual, lo cual en ningún caso podrá ser exigido como condición para suscribir o mantener la vigencia de un contrato de trabajo.

Artículo 353 Septies. El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y con la participación de las empresas de comunicación, impulsará la plena integración de los periodistas y de sus familias a los programas de salud, seguridad social y vivienda, y promoverá la ejecución de acciones específicas encaminadas a elevar el nivel de vida de los periodistas en el país.

Artículo 353 Octies. Para efectos de lo señalado en el artículo anterior, el Ejecutivo Federal promove-

rá la creación de un Fondo Nacional de Apoyo a Periodistas, el cual se integrará con recursos provenientes de una aportación tripartita, del Gobierno Federal, de empresarios y dueños de los medios de comunicación y de la contribución de los propios periodistas.

El Fondo Nacional de Apoyo a Periodistas será un instrumento institucional y social de los periodistas para favorecer su estabilidad económica y que promoverá su desarrollo y protección para brindar un mejor trabajo de información a la sociedad.

El Fondo Nacional de Apoyo a Periodistas tendrá por objeto establecer las condiciones materiales que permitan mejorar sus condiciones de vida, mediante el acceso a la vivienda; la atención médica de especialidad; la cesantía temporal en caso de accidente o enfermedad; así como para obtener créditos para adquirir los elementos necesarios para el desarrollo de su actividad profesional.

La aportación del Ejecutivo federal al Fondo Nacional de Apoyo a Periodistas será establecida en el Presupuesto de Egresos de la Federación de cada año fiscal, a partir de las estimaciones que realice la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Transitorios

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

Segundo. El Ejecutivo federal contará con 90 días, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para realizar los análisis para definir la cantidad de recursos que se requiere para integrar el Fondo Nacional de Apoyo a Periodistas.

Tercero. El Fondo Nacional de Apoyo a Periodistas deberá ser propuesto en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación posterior inmediato a la entrada en vigor del presente decreto.

Cuarto. A partir de la entrada en vigor del presente decreto, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social tendrá a cargo la operación, ejecución y evaluación del

Fondo Nacional de Apoyo a Periodistas, y contará con un plazo de 90 días para emitir su reglamento de operación.

Notas

1 Márquez Ramírez, Mireya y Sallie Hughes (2016). “Panorama de los perfiles demográficos, laborales y profesionales de los periodistas en México”, Universidad Iberoamericana, Ciudad de México. En este estudio se da cuenta de las percepciones que tienen 377 periodistas en activo de todo el país, de cinco tipos de medios: impresos (diarios y no diarios), radiofónicos, televisivos y digitales; que ocupan diversos puestos y cargos en sus redacciones. Se trata de una muestra que representa al sistema de medios en México y a la distribución geográfica de los mismos alrededor del país. Consulta en línea:

https://journals.tdl.org/gmjei/index.php/GMJ_EI/article/view/281/281

2 Ídem.

3 Carmen Fuentes-Cobo* & José Alberto García-Avilés. – “La aplicación de la cláusula de conciencia de los periodistas en España. Problemas y limitaciones de un modelo incompleto”. Consulta en línea:

https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0719-367X2014000200013

4 Cáceres Nieto, Enrique. – “El Secreto Profesional de los Periodistas”. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/7/23.pdf>

Dado en Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 13 de diciembre de 2018.

Diputado Jorge Alcibíades García Lara (rúbrica)

QUE EXPIDE LA LEY DE AHORRO Y RECORTE DE GASTO CORRIENTE DE LA FEDERACIÓN, A CARGO DE LA DIPUTADA LUZ ESTEFANÍA ROSAS MARTÍNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

La diputada Luz Estefanía Rosas Martínez, en ejercicio de la facultad que me otorgan los artículos 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía, **iniciativa que expide la Ley de Ahorro y Recorte de Gasto Corriente de la Federación;** con base en las siguientes consideraciones:

Exposición de Motivos

Para el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática las iniciativas deben de tener una claridad sobre el objeto que persigue y el impacto que tendrá. El cumplimiento de una agenda política o de una plataforma electoral no debe tener como consecuencia el cumplimiento de promesas de campaña sin armonizar jurídica y técnicamente su realización para que sea efectiva.

Ante esta situación el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, como una oposición propositiva, presenta una propuesta de ley para aplicar la austeridad republicana, cuidando la técnica legislativa e impulsando una política de ahorro en el gasto gubernamental.

Un correcto gasto público debe promover una hacienda pública responsable, eficaz, eficiente y transparente que promueva condiciones de bienestar entre cada una de las personas que conformamos el Estado mexicano.

Para lograrlo, se han creado una diversidad de normas e instituciones que permiten evaluar y monitorear la calidad del presupuesto y del gasto público ejercido, con el fin de que los dineros públicos alcancen para cubrir las necesidades de todos.

Lamentablemente los gastos administrativos han venido creciendo de forma escandalosa, mediante una inercia empujada por la inflación, partiendo de los presupuestos anteriores sin análisis serios y con total falta de control. Esta situación ha generado que el servicio público pierda la credibilidad ante la sociedad, ya que

se percibe un derroche del dinero público en las actividades gubernamentales.

De acuerdo con cifras de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los ingresos recaudados en el año 2017 ascendieron a 4 mil 947 millones 608 mil 300 pesos¹ lo cual representó una 1.2 por ciento más del estimado en la Ley de Ingreso para ese ejercicio fiscal; por lo que respecta a los egresos en el año 2017 se reportó un gasto de 5 mil 255 millones 867 mil 300 pesos lo cual representó un aumento de 7.5 por ciento más del aprobado por la Cámara de Diputados para ese ejercicio.

A simple vista estos números nos permiten observar que el gasto de la federación excedió durante el ejercicio fiscal 2017 los ingresos que efectivamente recibió, lo cual se traduce en un desbalance que podría estar justificado durante ciertas épocas de incertidumbre o recesión económica pero que en definitiva no pueden ser la constante.

Adicional podemos identificar durante el ejercicio fiscal 2017 el gasto programable tuvo un aumento de 10.7 por ciento respecto al estimado en el Presupuesto de Egresos, de este aumento por lo menos un tercio fue destinado a gastos de operación lo cual puede significar que el gasto no fue eficiente o su estimación fue incorrecta.

Llama la atención que de acuerdo con la clasificación funcional del presupuesto para el ejercicio fiscal 2017, el gasto para desarrollo social fue de 2 mil 282 millones 387 mil pesos lo cual representa casi el 50 por ciento del gasto total que se ejerció durante este año fiscal. Lamentablemente este gasto no representa un avance en materia de combate a la pobreza la cual mantiene sus cifras de 7.6 por ciento de personas en pobreza extrema y de 43.6 por ciento de personas en pobreza, estas cifras sólo sirven para evidenciar que el gasto para desarrollo social es mucho pero no es eficiente.

Los anteriores ejemplos son una simple muestra de que el gasto público no está cumpliendo el objetivo de beneficiar a los que menos tienen, abonando al desprestigio de las instituciones, la falta de credibilidad y al sentimiento de ausencia de representación por parte de los gobernantes.

Planteamiento del problema

El gasto público ha sufrido aumentos irracionales, desproporcionados y poco eficientes, esta situación nos lleva a la necesaria incorporación de **reglas nuevas para mejorar el ejercicio del gasto público**.

De acuerdo con las últimas cifras publicadas por el gobierno federal se puede observar lo siguiente:

- Disminuyó la proporción de gasto que se destina a inversión física y aumentó el gasto corriente del gobierno federal.
- Se espera que la deuda pública se incremente 494.6 mil millones a final de año y cierre en 10 billones 661 mil millones de pesos.

Ante esta situación se propone generar **nuevas reglas para disminuir el gasto corriente del gobierno federal, impactando principalmente en servicios personales, materiales y suministros y en servicios generales**.

Para lograr esta disminución se necesita armonizar con la normatividad vigente, principalmente con la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Objeto de la iniciativa

Disminuir el gasto corriente dentro de todas las dependencias, entidades y órganos de los Poderes de la Unión y demás entes públicos federales, procurando el cumplimiento de lo establecido en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en apego a los principios de economía, eficacia, eficiencia, transparencia y honradez en la administración.

Derivado de las anteriores consideraciones es que propongo la siguiente iniciativa:

Por lo expuesto y fundado, sometemos a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se expide la Ley de Ahorro y Recorte de Gasto Corriente de la Federación

Decreto Único. Se expide la **Ley de Ahorro y Recorte de Gasto Corriente de la Federación**, para quedar como sigue:

Titulo Primero Disposiciones Generales

Artículo 1. Esta ley es de orden público e interés social. Tiene por objeto la aplicación de medidas de ahorro en la programación y ejecución del gasto gubernamental en servicios profesionales, adquisición de materiales y suministros, y servicios generales; respetando los principios de economía, eficacia, eficiencia, transparencia y honradez en la administración de los recursos económicos de carácter público de que dispone la Nación, conforme lo establece el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 2. Esta ley es aplicable al gasto público federal por concepto de gasto corriente, y su cumplimiento es obligatorio para los siguientes ejecutores de gasto:

- I. El Poder Legislativo;
- II. El Poder Judicial;
- III. Los entes autónomos;
- IV. Los tribunales administrativos;
- V. La Fiscalía General de la Nación;
- VI. La Presidencia de la República;
- VII. Las dependencias; y
- VIII. Las entidades.

Los ejecutores de gasto antes mencionados están obligados a rendir cuentas por la administración de los recursos relativos servicios personales, adquisición de materiales y suministros, y servicios generales, procurando que exista un adecuado equilibrio entre el control, el costo de la fiscalización, el costo de la implantación y la obtención de resultados en los programas y proyectos.

Los ahorros y economías obtenidos con motivo de la aplicación de la presente Ley serán utilizados de conformidad con el artículo 61 de la Ley de Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Artículo 4. Los Poderes Legislativo y Judicial de la Federación, así como los órganos a los que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos concede autonomía, emitirán las disposiciones administrativas generales que sean necesarias para dar cumplimiento a la presente ley, estas disposiciones deberán ser publicadas en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo 5. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de la Función Pública, en el ámbito de sus respectivas competencias, estarán facultadas para interpretar esta Ley para efectos administrativos.

Estas Secretarías deberán emitir los lineamientos Generales que señale la presente Ley a fin de dar operatividad a una política de ahorro y recorte de gasto corriente, estas disposiciones deberán ser publicadas en el Diario Oficial de la Federación.

Título Segundo

De las remuneraciones de los servidores públicos

Artículo 6. Todas las remuneraciones que perciban los servidores públicos deberán ser adecuadas e irrenunciables por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión y deberán ajustarse a las disposiciones contenidas en los artículos 75 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos y la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Artículo 7. Todas las personas que reciban una remuneración que esté comprendida en el objeto de Servicios Personales por parte de la Federación recibirán los beneficios del sistema público de seguridad social correspondiente.

Artículo 8. Ningún ejecutor de gasto podrá establecer o cubrir con recursos públicos haberes de retiro o regímenes especiales de jubilación o pensión.

Queda prohibido la contratación de seguros comprendidos en el artículo 25 fracción I y II de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, con excepción de aquellos necesarios por corresponder a una función de alto riesgo, conforme a lo establecido en la ley y previa aprobación del Órgano Interno de Control del Ejecutor de Gasto.

Artículo 9. Ningún titular del Ejecutivo Federal podrá contar con mayores prestaciones que las establecidas en esta Ley.

Artículo 10. Todas las contrataciones relativas a servicios personales, sus dotaciones y demás prestaciones deberán ser autorizadas en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Ningún ejecutor de gasto podrá generar nuevas contrataciones distintas a las establecidas en el Presupuesto de Egresos.

Artículo 11. Se podrá realizar contrataciones extraordinarias por servicios personales, únicamente en los casos de emergencia contempladas en la Ley General de Protección Civil.

Dichas contrataciones no podrán ser diversas a las establecidas para los servidores públicos con iguales o similares responsabilidades. Los contratos garantizarán los derechos en materia de seguridad social y el respectivo cumplimiento de las obligaciones fiscales.

Artículo 12. El Presupuesto de Egresos contendrá un catálogo de servidores públicos con alta responsabilidad en materia de seguridad, defensa exterior, procuración e impartición de justicia.

Estos Servidores Públicos podrán gozar de gastos relativos a la protección del cumplimiento de sus funciones y deberán cumplir con los principios de economía, eficacia, eficiencia, transparencia y honradez.

Título Tercero

De los servicios generales

Artículo 13. Los gastos relativos al capítulo de servicios generales no podrán exceder de los montos erogados en el ejercicio presupuestal inmediato anterior, una vez considerados los incrementos en precios y tarifas oficiales o la inflación.

Artículo 14. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y la Secretaría de la Función Pública emitirá los lineamientos para la adquisición de bienes y servicios de uso generalizado de los entes públicos, que se llevará a cabo de manera consolidada, con el objeto de obtener las mejores condiciones con relación a precio, calidad y oportunidad.

Artículo 15. Los Servicios relativos a la Comunicación Social y Publicidad se sujetarán a los montos máximos que para el efecto fije la Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos del año fiscal en el que se trate. Para fijar estos montos máximos se deberá cumplir con los principios de eficacia, eficiencia, economía y racionalidad presupuestaria, transparencia y máxima publicidad, honradez, objetividad e imparcialidad, institucionalidad, congruencia, veracidad.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público establecerá en lineamientos generales el desglose de los montos máximos por servicios de comunicación social de acuerdo al clasificador por objeto del gasto para la administración pública federal.

Artículo 16. La adquisición de servicios de comunicación social no podrán incidir en los medios de comunicación sobre qué es lo que deberían y lo que no deberían informar, deberá respetar el Derecho de Acceso a la Información y la libertad de prensa.

En cualquier caso, la difusión de propaganda oficial por parte de los entes públicos federales en radio y televisión deberá priorizar el uso de los tiempos oficiales.

Únicamente cuando éstos no estén disponibles o sean insuficientes, procederá la aplicación de gasto en tiempos comerciales, conforme a lo establecido en la Ley General de Comunicación Social.

Artículo 17. Los servicios de traslado y viáticos sólo se autorizarán, por ente público, dependencia, órgano desconcentrado o entidad, para los viajes oficiales que resulten estrictamente necesarios.

Artículo 18. Los servidores públicos que eroguen gastos por servicios de traslado y viáticos se ajustarán a criterios de racionalidad, eficiencia y austeridad.

En todos los casos, los funcionarios que efectúen el viaje oficial deberán remitir un informe del propósito de su viaje, los gastos efectuados y de los resultados obtenidos, dentro del plazo de 15 días hábiles, una vez concluido, mismo que será público y deberá ser difundido en los portales del ente público, dependencia, órgano desconcentrado o entidad al que pertenezcan.

Artículo 19. La Secretaría de la Función Pública emitirá los lineamientos generales para el uso y destino de gastos relativos a traslado y viáticos.

Artículo 20. En adición a las previsiones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, no se constituirán fideicomisos, fondos, mandatos o análogos públicos o privados, ni se permitirá hacer aportaciones, transferencias, pagos de cualquier naturaleza que tengan por objeto evadir las reglas de disciplina, transparencia y fiscalización del gasto. Todos los recursos en numerario, así como activos, derechos, títulos, certificados o cualquier otro análogo que se aporten o incorporen al patrimonio de fondos o fideicomisos serán públicos y no se podrá invocar secreto o reserva fiduciaria para su fiscalización.

Título Tercero

De la adquisición de materiales y suministros

Artículo 21. Las adquisiciones de materiales y suministros se realizarán mediante compras consolidadas a fin de conseguir las mejores condiciones de mercado, estas adquisiciones no podrán exceder de los montos erogados en ejercicio presupuestal inmediato anterior, una vez considerados los incrementos en precios y tarifas oficiales o la inflación.

Artículo 22. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público emitirá los lineamientos para la adquisición de bienes de uso generalizado de los entes públicos, que se llevará acabo de manera consolidada, con el objeto de obtener las mejores condiciones con relación a precio, calidad y oportunidad.

Artículo 23. Los ejecutores de gasto enumerados en el artículo 2 de la presente Ley deberán adquirir materiales y suministros mediante licitaciones públicas.

Los ejecutores de gasto sólo podrán realizar contrataciones mediante adjudicación o invitación a tres personas en un monto máximo del 30 por ciento de su presupuesto asignado para dicho rubro y de conformidad con la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Artículo 24. Los bienes inmuebles destinados a la movilidad de personas u objetos deben utilizarse únicamente para actividades prioritarias del ejecutor de gasto y a la prestación de servicios directos a la población.

El ejecutor de gasto podrá adquirir bienes inmuebles destinados a la movilidad de personas u objetos, siempre que resulten indispensables para destinarse en forma exclusiva al uso oficial, aquellos que presenten directamente servicios públicos a la población, los necesarios para la seguridad pública y nacional, o para las actividades productivas.

Estos bienes inmuebles destinados a la movilidad de personas u objetos nuevos serán adquiridos mediante las mejores condiciones que marque el mercado y preferentemente se adquirirán los que generen menores daños ambientales.

Título Cuarto De la Rendición de cuentas

Artículo 25. Los ejecutores de gasto señalados en esta ley deberán observar las disposiciones establecidas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Toda la información generada con motivo de la aplicación de la presente ley estará disponible en los portales del ejecutor de gasto en un formato accesible de datos abiertos.

Artículo 26. Los ejecutores de gasto deberán remitir al Congreso de la Unión toda la información que éste le solicite en relación a la aplicación de la presente ley. Dicha solicitud se realizará por los órganos de gobierno de las Cámaras o por las comisiones competentes, así como el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados.

Artículo 27. El incumplimiento o la elusión de las disposiciones contenidas en el presente ordenamiento constituirán falta administrativa grave y se sancionarán en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Transitorios

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

Segundo: La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y la Secretaría de la Función Pública, dentro de los 15 días siguientes a la publicación del presente decre-

to emitirá las disposiciones administrativas generales a que se refiere esta ley.

Tercero: Los ejecutores de gasto están obligados a adecuar sus presupuestos, dentro de los 30 días naturales siguientes contados a partir de la emisión de las disposiciones administrativas señalada en el artículo segundo transitorio.

Nota

1 Transparencia Presupuestaria, ¿Cómo se gastó #TuDinero en 2017?, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, documento digital consultado en

https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Presupuesto/Rendicion_de_Cuentas/CP_2017.pdf el 7 de noviembre de 2018.

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de diciembre de 2018.

Diputada Luz Estefanía Rosas Martínez (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 41 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS JORGE EMILIO GONZÁLEZ MARTÍNEZ Y ANA PATRICIA PERALTA DE LA PEÑA, DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS DEL PVEM Y MORENA, RESPECTIVAMENTE

Quienes suscriben, el diputado Jorge Emilio González Martínez del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México y la diputada Ana Patricia Peralta de la Peña, del Grupo Parlamentario Movimiento de Regeneración Nacional, integrantes de la LXIV Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artí-

culos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta asamblea la presente iniciativa de reforma, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El cáncer es una de las enfermedades de mayor impacto en la salud y constituye uno de los problemas más preocupantes de salud pública a nivel mundial que cobra millones de vidas cada año, prueba de ello es que se posiciona como la segunda mayor causa de muertes en el mundo. Tan solo en 2015 ocasionó 8,8 millones de defunciones, lo que se traduce en que casi una de cada seis defunciones fue ocasionada por esta enfermedad.¹

En 2018, se estima que alrededor del mundo se presentarán 272,603 nuevos casos de cáncer infantil, sin distinción por sexo, pero en un rango de 0 a 19 años. Para entender la enfermedad debemos identificar cómo se presenta en los pacientes. La leucemia representa alrededor de una tercera parte de todos los cánceres infantiles a nivel mundial.

Existen diferencias considerables entre el tratamiento que reciben los pacientes en cada región. Los países con altos índices de desarrollo tienen tasas elevadas de incidencia de cáncer en menores de 19 años. Sin embargo, en los últimos 30 años, los avances tanto en detección temprana como en tratamiento oportuno han logrado que 90 por ciento de los casos que se presentan en estos países tengan curación.²

Por otro lado, muchos niños de países con ingresos bajos y medios no logran recibir o completar los cuidados necesarios, resultando en que más de 90 por ciento de las muertes por cáncer en niños ocurren en entornos de bajos recursos. Estas diferencias se deben a diversas razones, entre ellas podemos identificar la falta de conocimiento sobre la enfermedad, diagnósticos tardíos, infraestructura de centros de salud insuficiente, escasez de médicos oncólogos, y muchas otras.³



Fuente: Tasa cruda de mortalidad, *Cancer Today* (OMS)

Ante esta dualidad de realidades para los enfermos con cáncer, resulta necesario dedicar mayores esfuerzos desde la detección temprana del cáncer. Esto a través de campañas de concientización y la atención oportuna desde unidades de salud de primer nivel a lo largo del país.

Es claro entonces que tanto la incidencia como la mortalidad del cáncer pueden reducirse si los gobiernos se comprometen, por un lado, a aplicar de forma efectiva medidas para proteger a sus poblaciones, implementando planes de diagnóstico temprano del cáncer que limiten la exposición y los comportamientos de riesgo y, por otra parte, realizan esfuerzos para garantizar el acceso oportuno a tratamientos y medicinas adecuados que permitan aumentar las posibilidades de curación y supervivencia de quienes padecen esta terrible enfermedad.

Tristemente, México ocupa la novena posición global con mayor número de defunciones por cáncer en la población infantil y adolescente⁴, lo que resulta alarmante al considerar que hay países con mayor población que se encuentran en niveles inferiores al nuestro. De aquí podemos resaltar la importancia de tener mediciones adecuadas del problema, ya que el éxito de políticas encaminadas a combatir esta enfermedad debe estar respaldado en indicadores como los son las tasas de mortalidad. Si bien contamos con estadísticas a nivel mundial del problema, es altamente probable que estemos subestimando la realidad por la falta de registros fidedignos y homogeneidad en las mediciones a través de los países.

En la actualidad, el cáncer en la población pediátrica de 0 a 18 años de edad representa un problema de salud pública en México, ya que la tasa de incidencia y de mortalidad se ha disparado en forma desproporcionada.

Esta incidencia se debe a que los padecimientos perinatales, enfermedades infecciosas de la infancia, las neumonías y las gastroenteritis han sido controladas o bien, han disminuido su problemática de diagnóstico y tratamiento. Todo esto gracias a mejores medidas de salud pública incluyendo las campañas nacionales de inmunización, el uso más racional de antibióticos, sobre todo en el caso de las neumonías, o bien, la creación de unidades de terapia intensiva del recién nacido a nivel nacional. Todos estos factores han provocado que la incidencia y mortalidad infantil de estos padecimientos a partir de los 3 primeros años de vida vayan a la baja y, consecuentemente, que la población pediátrica alcance la edad de mayor prevalencia de cáncer, que se da después de los 2 primeros años.⁵

De todos los tipos de cáncer infantil, la leucemia constituye el tipo más común de cáncer en la edad pediátrica. En México, la incidencia de leucemia parece ser más alta que en otros países. Es posible apreciar este fenómeno con la estimación del promedio de la incidencia de la tasa anual estandarizada en la Ciudad de México, que se ha reportado recientemente de 57.6 por millón de niños.⁶

Ante este panorama, se prevé que en México serán diagnosticados 7 mil 361 nuevos casos de cáncer infantil en 2018. De estos, serán más comunes los casos de leucemia, seguido por cáncer de testículos y tumores cerebrales y del sistema nervioso central. Con este pronóstico, resulta evidente la urgencia de favorecer el diagnóstico temprano y tratamiento oportuno, efectivo, de calidad y gratuito para menores de 18 años con cáncer, y es igual de necesario fortalecer el Registro Nacional de Cáncer, ya que la información es la base para la toma de decisiones e implantación de estrategias dirigidas.

En cuanto a los linfomas, además de continuar con el tratamiento actual a base de quimioterapia y radioterapia, se requiere una vigilancia a largo plazo para identificar o prevenir los efectos adversos en los supervivientes. El costo de los tratamientos de leucemias y de linfomas en niños es elevado, es por eso que ha sido necesario establecer políticas de evaluación y modificación de las estrategias de tratamiento de estas patologías a nivel mundial.

En México los esfuerzos en este sentido se resumen fundamentalmente en lo siguiente:

- La creación en 2004 del Consejo Nacional para la Prevención y Tratamiento del Cáncer en la Infancia y Adolescencia (Conacia), lo cual ha permitido la aplicación del Programa de Cáncer en la Infancia y Adolescencia, encaminado a favorecer el diagnóstico temprano y tratamiento oportuno de niñas, niños y adolescentes con cáncer en el país, así como facilitarles el acceso a los servicios de salud para incrementar la posibilidad de supervivencia, disminuir la mortalidad y mejorar la calidad de vida de los pacientes.
- El financiamiento de los tratamientos de los casos de cáncer infantil que no cuentan con seguridad social a través del Fondo de Protección contra Gastos Catastróficos del Seguro Popular.

En este tenor, derivado de la emisión del Programa Sectorial de Salud 2013-2018, el gobierno de la República presentó el Programa de Acción Específico Cáncer en la Infancia y Adolescencia 2013-2018. Este programa define claramente objetivos, estrategias y líneas de acción, no obstante, consideramos que es necesario redoblar esfuerzos en dos ámbitos fundamentales: 1) garantizar la cobertura universal para todos los casos de cáncer en menores no asegurados del país; y 2) el financiamiento de gastos complementarios al tratamiento, especialmente de quienes se atienden en lugares diferentes al de su residencia, para reducir al máximo el porcentaje de abandono.

El Programa de Acción Específico Cáncer en la Infancia y Adolescencia 2013-2018 refiere que, en 2011, 85 por ciento de los casos de cáncer infantil que no contaban con seguridad social fueron financiados por el Seguro Popular. Igualmente, señala que a partir de la instrumentación del financiamiento de la atención médica oncológica en menores de 18 años y la incorporación al catálogo de financiamiento de todos los tipos de cáncer que afectan a este grupo de edad, el abandono del tratamiento en las Unidades Médicas Acreditadas para la atención de menores con cáncer disminuyó, al pasar de 30 por ciento, en 2006, a 7 por ciento, en 2012.⁷

Por otra parte, el estudio Comportamiento Epidemiológico del Cáncer en menores de 18 años. México 2008-2014, realizado por el Centro Nacional para la Salud de la Infancia y la Adolescencia, establece que la proporción de abandono al tratamiento entre 2000 y

2004 en pacientes sin seguridad social fue superior a 20 por ciento, a partir de 2007 y hasta 2010, con el financiamiento público de los tratamientos, se observó una reducción de esta proporción, ubicándose por debajo de 6 por ciento.⁸

El mismo documento señala que una de las principales causas del abandono del tratamiento es el hecho de que los pacientes tengan que atenderse fuera de su lugar de residencia. Se sabe que más de 11 por ciento de los casos se encuentran en este supuesto. Tan sólo en la Ciudad de México 69 por ciento de los casos atendidos son foráneos.⁹ Las familias de quienes se atienden en lugares diferentes al de su residencia deben cubrir gastos como transporte, alojamiento y comida, lo cual no se incluye en la cobertura que ofrece el Estado y en muchos casos resultan incosteables, por lo cual constituyen un factor determinante para la continuidad del tratamiento.

Como puede verse, el cáncer es una de las enfermedades que mayor impacto económico representa para el enfermo y su familia. Aunque existen diversos tipos de cáncer, los tratamientos consisten en prácticas similares: quimioterapia, radioterapia y, en casos específicos, cirugía. Existen varios procedimientos para estimar los costos directos de la quimioterapia y de los medicamentos de soporte, sin embargo, los resultados suelen ser muy variables.

De acuerdo con el Instituto Nacional de Pediatría, un niño con leucemia aguda linfoblástica requiere de tratamientos cuyo costo es de alrededor de un millón de pesos por cada año de tratamiento. Tomando en cuenta que el tratamiento se prolonga por cerca de dos años y medio, son aproximadamente 2.5 millones de pesos por paciente con este padecimiento. Si a esto añadimos que las leucemias son el tipo de cáncer más común entre los menores de 20 años, es un problema alarmante que requiere de previsiones presupuestales acordes a esta magnitud.

En Estados Unidos de América, la leucemia es una de las cinco enfermedades más costosas de tratar en términos de cuidados hospitalarios requeridos por cada paciente. Tan solo los costos de hospitalización ascendían a 30 mil dólares estadounidenses por paciente en 2002¹⁰. Esto hace evidente que el impacto económico del cáncer es tan importante como los efectos sobre la mortalidad.

En este tenor, se realizó un estudio en los países nórdicos en 2001 donde los tratamientos para pacientes con leucemia promediaron costos totales por 103 mil dólares estadounidenses, con una máxima de 166 mil dólares estadounidenses por paciente. En este sentido, es importante conocer qué factores componen el costo total de los tratamientos, ya que 53 por ciento es por gastos de hospitalización, 18 por ciento exámenes de laboratorio, 13 por ciento los fármacos y medicamentos utilizados, por mencionar algunos.¹¹

En 2011, el grupo Oncológico Pediátrico de Holanda estimó de manera retrospectiva el costo y la efectividad de tratamientos de quimioterapia que se realizaban en ese país. Los resultados encontraron que la media del costo total del tratamiento oscilaba entre los 115 mil dólares estadounidenses y 163 mil dólares estadounidenses por paciente.¹²

Los costos de atención promedio en el Hospital Infantil Teletón de Oncología varían desde los 300 mil pesos hasta los dos millones de pesos, de acuerdo con la subdirectora de oncología, la doctora Andrea Ellis. Asimismo, la elevación en los precios ocurre siempre que los pacientes enfrentan complicaciones. En algunos casos, los niños con cáncer “están bajos de defensas y presentan infecciones”. Cuando éstas son graves, ellos deben permanecer en terapia intensiva (que cuesta al HITO 22 mil pesos diarios). Aunado a esto, las infecciones deben ser controladas con medicamentos de 200 mil pesos por mes (cuyo tratamiento puede durar desde 10 días, hasta un año).¹³

La Asociación Mexicana de Ayuda a Niños con Cáncer estima que el tratamiento para el cáncer infantil cuesta alrededor de 9 mil pesos semanales en promedio, lo cual significa 468 mil pesos anuales. Además, señala que cada año se registran en promedio 7 mil nuevos casos en México, de los cuales estima que 2 mil 500 son atendidos en instituciones de seguridad social; 2 mil tienen cubierto el costo de su tratamiento gracias al Sistema Nacional de Protección Social en Salud (Seguro Popular); mientras que el resto no tiene acceso a ningún tipo de atención médica especializada.

Por otra parte, la organización Casa de la Amistad para Niños con Cáncer señala que, ya considerando el apoyo que otorga el Seguro Popular para el tratamiento, si se desea garantizar la supervivencia del menor,

es necesario invertir hasta 150 mil pesos adicionales en gastos complementarios al tratamiento.

Del análisis de lo anterior se desprende la necesidad de implementar las acciones conducentes para garantizar que efectivamente ningún niño, niña o adolescente con cáncer en nuestro país se quede sin tratamiento, pues se sabe que la cobertura financiera que ofrece el Fondo de Protección contra Gastos Catastróficos del Seguro Popular es de apenas 180 mil pesos anuales por cada paciente, lo cual está muy por debajo de lo que cuesta realmente un tratamiento contra esta enfermedad.

Adicionalmente, resulta prioritario garantizar las previsiones presupuestales destinadas al manejo, coordinación e integración del Registro Nacional de Cáncer. Actualmente, la Secretaría de Salud tiene acuerdos de colaboración firmados con seis ciudades y se tienen otros acuerdos por firmar con dos más. En 2019, será necesario destinar recursos para su correcta operación en las ciudades con las que se tengan acuerdos, para estos efectos, se estima que serán necesarios alrededor de 35 millones de pesos distribuidos en los siguientes rubros:

- Viáticos y capacitaciones
- Equipo celular, material de apoyo y mantenimiento de software
- Mobiliario
- Nómina de colaboradores
- Difusión y publicaciones

En el Presupuesto de Egresos de la Federación para 2018 (PEF 2018) se asignaron 564 mil 935.7 millones de pesos al Sector Salud, monto que resulta superior en 0.6 por ciento, en términos reales, a lo aprobado para 2017.¹⁴ Es importante resaltar que 95.4 por ciento de este monto se concentra en el IMSS, el ISSSTE y los ramos de Salud y de Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios. Los 15 mil 330.2 millones de pesos destinados a gasto para inversión en el Sector Salud, representan un incremento de 6.0 por ciento respecto a las asignaciones de 2017. Sin embargo, 22.9 por ciento de ese monto corresponde a gasto de obra pública.¹⁵

Debemos hacer un compromiso para asegurar la salud universal de niños y adolescentes mexicanos, así como la orientación, control y vigilancia en materia de cáncer infantil para la detección oportuna de los factores de riesgo del cáncer y su acceso a tratamientos de calidad. El propósito es posicionar en la agenda pública el cáncer infantil como un problema de salud y movilizar al Estado y las demás fuerzas de la sociedad para el control de la enfermedad. Es también imprescindible encontrar una fórmula que permita financiar los gastos complementarios al tratamiento, especialmente de quienes se atienden en lugares diferentes al de su residencia, para reducir al máximo el porcentaje de abandono.

En virtud de legislar a favor de las personas más vulnerables, buscando proteger la vida, la salud y el bienestar de todos los mexicanos, y por las cuestiones presentadas en esta iniciativa, someto a consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

Decreto

Primero. Se adiciona un inciso w) a la fracción II del artículo 41 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como a continuación se presenta:

Artículo 41. El Presupuesto de Egresos contendrá:

I. ...

II. El proyecto de decreto, los anexos y tomos, los cuales incluirán:

a) a v)...

w) Las previsiones de gasto que correspondan a las erogaciones para garantizar la detección oportuna y tratamiento gratuito y de calidad de todos los tipos de cáncer en niñas, niños y adolescentes, así como lo correspondiente para la organización, integración y coordinación del Registro Nacional de Cáncer.

III. ...

...

Transitorio

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

Salón de sesiones de la Cámara de Diputados, a los 13 días del mes de diciembre de 2018.

Notas

1 Organización Mundial de la Salud. (2018). *Cáncer*. 26 de noviembre de 2018, de OMS Sitio web: <http://www.who.int/es/newsroom/fact-sheets/detail/cancer>

2 Jaime Shalkow, Sofía Neme entre otros. (2014). *Comportamiento epidemiológico del cáncer en menores de 18 años*. 26 de noviembre de 2018, de Centro Nacional para la Salud de la Infancia y Adolescencia Sitio web: http://censia.salud.gob.mx/contenidos/descargas/cancer/20160601_Boletin-2014_SEDP12sep16_4.pdf

3 *Ibídem*

4 *Ibídem*

5 Rivera-Luna Roberto, et. al., “*El niño de población abierta con cáncer en México. Consideraciones epidemiológicas*”, *Anales Médicos*, vol. 60, núm. 2, abril-julio 2015, Centro Médico ABC. Página 92. Disponible en:

<http://www.medigraphic.com/pdfs/abc/bc-2015/bc152c.pdf>

6 Pérez-Saldívar, entre otros. (2011). *Leucemia aguda en niños son frecuentes en la Ciudad de México: epidemiología descriptiva*. 26 de noviembre de 2018, de *BMC Cancer* Sitio web: <https://bmccancer.biomedcentral.com/track/pdf/10.1186/1471-2407-11-355>

7 *Programa de acción específico. Cáncer en la infancia y la adolescencia. 2013-2018*, gobierno de la República. Página 25. Disponible en: http://www.censia.salud.gob.mx/contenidos/descargas/transparencia/especiales/PAE_Cancer.pdf

8 *Comportamiento epidemiológico del cáncer en menores de 18 años. México 2008-2014*, Secretaría de Salud, Centro Nacional para la Salud de la Infancia y la Adolescencia. Página 36. Disponible en:

http://censia.salud.gob.mx/contenidos/descargas/cancer/20160601_Boletin-2014_SEDP12sep16_4.pdf

9 *Ibídem*. Página 20.

10 Luis Jasso-Gutiérrez, Elisa Dorantes Acosta, et al. (2012). *Estudio de caso: Estimación de los costos de la quimioterapia aplicando el protocolo completo en niños con leucemia linfoblástica aguda o con linfoma de Hodgkin*. 26 de noviembre de 2018, de *Boletín médico del Hospital Infantil de México* Sitio web: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-11462012000100003

11 *Ibídem*

12 Van Litsenburg RR, Uyl-de Groot CA, et al. (2011). *Relación Costo-Efectividad del tratamiento de leucemia linfoblástica aguda en la niñez con quimioterapia: la influencia de nuevos medicamentos y tecnologías de diagnóstico*. 26 de noviembre de 2018, de *Pediatric Blood Cancer* Sitio web:

<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1002/pbc.23197>

13 “*Los altos costos del cáncer*”, Teletón México, mayo de 2016. Consultado el viernes 23 de noviembre de 2018. Disponible en: <https://www.teleton.org/home/noticia/los-altos-costos-del-cancer>

14 Morales Cisneros, Gabriela. (2018). *Recursos destinados al Sector Salud en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2018*. 26 de noviembre de 2018, de Instituto Belisario Domínguez Sitio web:

<http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/3832/1%20Publicación%20Recursos%20destinados%20a%20sector%20salud%20PEF%202018.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

15 *Ibídem*.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 13 de diciembre de 2018.

Diputados: Jorge Emilio González Martínez y Ana Patricia Peralta de la Peña (rúbricas).

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 214 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, SUSCRITA POR EL DIPUTADO JORGE LUIS PRECIADO RODRÍGUEZ E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, diputado Jorge Luis Preciado Rodríguez, y los demás diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116, 122, 127 y demás relativos y aplicables de la ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 171, 175 y 176 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77, numerales 1 y 2, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal, para lo cual se fija la problemática sobre la cual versa la iniciativa que nos ocupa.

Fijación de la problemática

El delito de perjurio consiste en mentir estando bajo juramento, es decir, una persona acude ante una autoridad porque esta la requirió, y lo cuestiona sobre un hecho, acontecimiento o situación en particular, previamente esta persona fue protestada para que se condujera con verdad y así obtener información fidedigna. Esto ocurre cuando en ejercicio de lo mandatado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos acuden ante cualquiera de las Cámaras para que informen bajo protesta de decir verdad para que respondan interpelaciones o preguntas. Y aun y cuando son protestados para conducirse con verdad, lo cierto es, que en caso de que declaren con falsedad, estos funcionarios no enfrentan responsabilidad o pena por este hecho, dado que los instrumentos legales vigentes no contemplan dicha medida.

Exposición de Motivos

En México de acuerdo a lo señalado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Presidente de la República está obligado a presentar un informe por escrito, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país, esto se encuentra establecido en el artículo 69 de la citada

Carta Magna. Como consecuencia de esto cada una de las Cámaras y para el efecto de ampliar la información puede citar a los secretarios de Estado, a los directores y administradores de entidades paraestatales y a los titulares de los órganos autónomos, para que comparezcan y bajo protesta de decir verdad respondan a interpelaciones o preguntas que les sean formuladas, artículo 93 del mismo ordenamiento. Artículos que textualmente enuncian lo siguiente:

Artículo 69. En la apertura de Sesiones Ordinarias del Primer Periodo de cada año de ejercicio del Congreso, el Presidente de la República presentará un informe por escrito, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país. En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión, o de una sola de sus cámaras, el Presidente de la Comisión Permanente informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria.

Cada una de las Cámaras realizará el análisis del informe y podrá solicitar al Presidente de la República ampliar la información mediante pregunta por escrito y citar a los Secretarios de Estado y a los directores de las entidades paraestatales, quienes comparecerán y rendirán informes bajo protesta de decir verdad. La Ley del Congreso y sus reglamentos regularán el ejercicio de esta facultad.

En el primer año de su mandato, en la apertura del segundo periodo de sesiones ordinarias del Congreso, el Presidente de la República presentará ante la Cámara de Senadores, para su aprobación, la Estrategia Nacional de Seguridad Pública e informará anualmente sobre el estado que guarde.

Artículo 93. Los Secretarios del Despacho, luego que esté abierto el periodo de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso del estado que guarden sus respectivos ramos.

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

Las Cámaras, a pedido de una cuarta parte de sus miembros, tratándose de los diputados, y de la mitad, si se trata de los Senadores, tienen la facultad de integrar comisiones para investigar el funcionamiento de dichos organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo Federal.

Las Cámaras podrán requerir información o documentación a los titulares de las dependencias y entidades del gobierno federal, mediante pregunta por escrito, la cual deberá ser respondida en un término no mayor a 15 días naturales a partir de su recepción.

El ejercicio de estas atribuciones se realizará de conformidad con la Ley del Congreso y sus reglamentos.

Con esto queda de manifiesto que los Servidores Públicos enunciados en los artículos que anteceden, tienen la obligación de comparecer ante los diputados y/o senadores para responder sus cuestionamientos respecto del estado administrativo que guarda la nación o incluso cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a su respectivo ramo o actividades en concreto que requieran de su aportación o información adicional.

Esta actividad se lleva a cabo como ya se mencionó, previa protesta del compareciente de conducirse con verdad; lo cual se refiere concretamente al hecho de que el servidor público tiene que responder respecto de los actos que le sean cuestionados, con total y absoluta veracidad para que los Legisladores tengan conocimiento cierto de los hechos que les interesan, de ahí que la obligación impuesta por la Carta Magna es que los comparecientes omitan declarar o responder con falsedad. Obligación que como ya se menciono es una máxima constitucional.

¿Pero qué ocurre con aquel servidor público que falta a esta obligación? Es decir, que pasa con el secretario de Estado que al momento de ser cuestionado sobre su actuar o sobre los actos que le son atribuidos, miente deliberadamente y responde con falsedad. Pues lo que ha venido ocurriendo hasta el día de hoy, absolutamente nada, dado que no existe una responsabilidad administrativa o penal que sancione dicho acto. Esto

porque la Constitución y la demás normatividad vigente y aplicable no contempla una sanción para tal hecho.

De ahí que existe la necesidad apremiante de que en este caso en concreto exista un mecanismo eficaz, eficiente, legal y coercitivo, que sancione directamente a los servidores públicos que acuden en ejercicio de sus funciones ante las diferentes cámaras y se conducen con falsedad al momento de ser cuestionados. Dado que, si bien es cierto, que los mismos son Protestados para conducirse con verdad, la realidad, es que estos como ya ha venido ocurriendo en diversos hechos que son del dominio público, mienten deliberadamente al momento de emitir sus comentarios y brindar información de primera mano, y lo hacen debido a que faltan a la promesa de conducirse con verdad en razón de que no enfrentan responsabilidad alguna por no existir ésta en la normatividad vigente.

Lo anterior viene del Constituyente de 1917 el cual retomo la decisión del Constituyente de 1824 de la división de poderes, partiendo de la premisa fundamental de que el poder reside y radica originalmente en el pueblo. Y esta división de poderes fue concebida a fin de no concentrar en un solo individuo o ente el poder del Estado. De esta forma se buscó que el ejercicio del poder público se dividiera en tres esencias básicas: el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial, cada uno independiente del otro, con sus características, particularidades y funciones definidas por la Constitución.

El nacimiento del parlamento moderno se debe al ejercicio de control, esto es, la facultad de reglamentar e imponer límites al ejercicio del Poder Ejecutivo, impidiendo así el surgimiento de gobernadores plenipotenciales. En este sentido el Poder Legislativo le son conferidas facultades para que se garantice su función de control, otorgándole para esto históricamente, un conjunto de medidas que derivan en la presentación de un informe presidencial, el cual es revisado y discutido en las cámaras. De esta forma el Congreso Mexicano tiene constitucionalmente una función doble, que es por un lado la elaboración y aprobación de leyes y por el otro funge como órgano de control del Poder Ejecutivo y derivada de esta última la facultad de recibir el informe que guarda la nación y citar a comparecer a los servidores públicos que se requieran para que informen de su ramo en específico.

Sin embargo, a través-del ejercicio de este procedimiento se ha detectado que los secretarios de Estado al momento de ser cuestionados debido al desarrollo de su función, responden con evasivas o peor aún, conduciéndose con falsedad, esto ha sido notorio en diversos momentos de la historia de nuestro país lo que como legisladores nos debe llamar la atención y nos obliga, en ejercicio de nuestra función constitucional, a crear un mecanismo de sanción para todo aquel funcionario que viene a las cámaras y nos dice lo que quiere decir y no se conduce con la verdad a la que fue protestado, no importándole este hecho derivado de que como ya ha mencionado, no existe el mecanismo legal para sancionar dicha conducta.

Por todo lo anterior es que es necesaria la creación de un tipo penal específico que sancione la conducta aquí referida, dado que nos encontramos ante un hecho que se comete de forma deliberada, consciente y con intención. La falsedad es un delito sancionado-pues el falso testimonio es una actividad delictiva que se produce cuando un sujeto falta a la verdad en sus declaraciones ante una autoridad judicial o incluso no judicial, como el caso que establece el artículo 247 del Código Penal Federal, el cual a la letra dice:

Artículo 247. Se impondrán de cuatro a ocho años de prisión y de cien a trescientos días multa:

I. Al que interrogado por alguna autoridad pública distinta de la judicial en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, faltare a la verdad.

II. Se deroga.

III. Al que soborne a un testigo, a un perito o a un intérprete, para que se produzca con falsedad en juicio o los obligue o comprometa a ello intimándolos o de otro modo;

IV. Al que, con arreglo a derecho, con cualquier carácter excepto el de testigo, sea examinado y faltare a la verdad en perjuicio de otro, negando ser suya la firma con que hubiere suscrito el documento o afirmando un hecho falso o alternando o negando uno verdadero, o sus circunstancias sustanciales.

Lo prevenido en esta fracción no comprende los casos en que la parte sea examinada sobre la cantidad en que estime una cosa o cuando tenga el carácter de acusado;

V. Al que en juicio de amparo rinda informes como autoridad responsable, en los que afirmare una falsedad o negare la verdad en todo o en parte.

Con lo cual queda de manifiesto que el delito de falsedad se produce cuando se declara faltando a la verdad ante una autoridad, pudiendo ser esta judicial o no judicial, y se comete de distintas formas como lo pueden ser: afirmación de una falsedad, negación de la verdad u ocultación de esta o reticencia.

Ahora bien, como ya se refirió el artículo 247 del Código Penal Federal sanciona a todos aquellos comparecientes que declararan con falsedad ante una autoridad, pero aquí no se encuadra a los servidores públicos, y es que en este caso particular se pretende que los secretarios de Estado, los directores y administradores de entidades paraestatales y los titulares de los órganos autónomos, en el ejercicio de acudir ante las Cámaras a rendir informes y ser cuestionados, derivados del informe que sobre la administración estatal presenta el Poder Ejecutivo, al **no** conducirse con verdad, puedan ser objeto de un procedimiento penal en su contra y de ser el caso, sean sancionados.

Los aquí referidos tienen el carácter de servidores públicos según el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual reputa como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial de la Federación, los funcionarios y empleados, y, en general toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal. Por su parte, el artículo 2o. de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece que son sujetos de esa ley, los servidores públicos mencionados en el párrafo primero y tercero del artículo 108 constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales. Por lo cual y en atención a esto, la conducta que se pretende sancionar debe de establecerse en el artículo 214 del Código Penal Federal, el cual enuncia lo siguiente:

Capítulo II Ejercicio ilícito de servicio público

Artículo 214. Comete el delito de ejercicio ilícito de servicio público, el servidor público que:

I. Ejerza las funciones de un empleo, cargo o comisión, sin haber tomado posesión legítima, o sin satisfacer todos los requisitos legales.

II. Continúe ejerciendo las funciones de un empleo, cargo o comisión después de saber que se ha revocado su nombramiento o que se le ha suspendido o destituido.

III. Teniendo conocimiento por ‘razón de su empleo, cargo o comisión de que pueden resultar gravemente afectados el patrimonio o los intereses de alguna dependencia o entidad de la administración pública federal centralizada, organismos descentralizados, empresa de participación estatal mayoritaria, asociaciones y sociedades asimiladas a éstas y fideicomisos públicos, de empresas productivas del Estado, de órganos constitucionales autónomos, del Congreso de la Unión o del Poder Judicial, por cualquier acto u omisión y no informe por escrito a su superior jerárquico o lo evite si está dentro de sus facultades.

IV. Por sí o por interpósita persona, sustraiga, destruya, oculte, utilice, o inutilice ilícitamente información o documentación que se encuentre bajo su custodia o a la cual tenga acceso, o de la que tenga conocimiento en virtud de su empleo, cargo o comisión.

V. Por sí o por interpósita persona, cuando legalmente le sean requeridos, rinda informes en los que manifieste hechos o circunstancias falsos o niegue la verdad en todo o en parte sobre los mismos, y

VI. Teniendo obligación por razones de empleo, cargo o comisión, de custodiar, vigilar, proteger o dar seguridad a personas, lugares, instalaciones u objetos, incumpliendo su deber, en cualquier forma propicie daño a las personas, o a los lugares, instalaciones u objetos, o pérdida o sustracción de objetos que se encuentren bajo su cuidado.

Al que cometa alguno de los delitos a que se refieren las fracciones I y II de este artículo, se le im-

pondrán de uno a tres años de prisión y de treinta a cien días multa.

Al infractor de las fracciones III, IV, V y VI se le impondrán de dos a siete años de prisión y de treinta a ciento cincuenta días multa.

Por lo que es aquí donde se propone que se adicione una fracción que específicamente sancione la conducta ya descrita, dado que nos encontramos ante una falta cometida por quienes son considerados servidores públicos y con el hecho que les es atribuible, claramente incumple con la normatividad que regula y faculta su actuación, puesto que ilícitamente y de manera dolosa se conducen con falsedad. Y es así, puesto que como ya se mencionó anteriormente, al momento de acudir ante una de las Cámaras los servidores públicos referidos, en primer término son protestados para conducirse con verdad, que es esto, que formalmente tal cual lo mandata la Constitución son sabedores de que van a ser cuestionados por los legisladores y tienen la obligación formal, de contestar verazmente cada una de las interpelaciones, puesto que es una obligación normada y la cual se encuentra fundamentada, entendiéndose esta formalidad no como un mero requisito de procedimiento, sino como una advertencia de que sus respuestas deben de ser apegadas a una verdad que obviamente conoce, derivada de la función pública que le fue encomendada, no pudiendo sustraerse de esta obligación puesto que como ya se dijo se encuentra regulada con antelación. Luego entonces, este formalismo requiere de una medida de sanción que en caso de incumplimiento pueda aplicarse y lo cual la hace coercitiva. Lo cual se logra con un tipo penal específico. No olvidando que el derecho penal también es de carácter ejemplar, es decir, a través de la imposición de penas a hechos concretos y punibles, buscando evitar la comisión de delitos que sean repetición del ya sancionado.

Por todo lo anterior, a continuación se presenta un cuadro comparativo que presenta las modificaciones propuestas al Código Penal Federal.

Modificación propuesta

Por todo lo anterior se propone realizar las siguientes modificaciones, que tienen como finalidad tipificar las conductas aquí descritas en el Código Penal Federal, lo cual se ejemplifica en la siguiente tabla:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 214.- Comete el delito de ejercicio ilícito de servicio público, el servidor público que:</p> <p>I.- Ejerza las funciones de un empleo, cargo o comisión, sin haber tomado posesión legítima, o sin satisfacer todos los requisitos legales.</p> <p>II.- Continúe ejerciendo las funciones de un empleo, cargo o comisión después de saber que se ha revocado su nombramiento o que se le ha suspendido o destituido.</p> <p>III.- Teniendo conocimiento por razón de su empleo, cargo o comisión de que pueden</p>	<p>Artículo 214.- Comete el delito de ejercicio ilícito de servicio público, el servidor público que:</p> <p>I.- Ejerza las funciones de un empleo, cargo o comisión, sin haber tomado posesión legítima, o sin satisfacer todos los requisitos legales.</p> <p>II.- Continúe ejerciendo las funciones de un empleo, cargo o comisión después de saber que se ha revocado su nombramiento o que se le ha suspendido o destituido.</p> <p>III.- Teniendo conocimiento por razón de su empleo, cargo o comisión de que pueden resultar gravemente afectados el patrimonio o los intereses de alguna dependencia o</p>

<p>resultar gravemente afectados el patrimonio o los intereses de alguna dependencia o entidad de la administración pública federal centralizada, organismos descentralizados, empresa de participación estatal mayoritaria, asociaciones y sociedades asimiladas a éstas y fideicomisos públicos, de empresas productivas del Estado, de órganos constitucionales autónomos, del Congreso de la Unión o del Poder Judicial, por cualquier acto u omisión y no informe por escrito a su superior jerárquico o lo evite si está dentro de sus facultades.</p> <p>IV.- Por sí o por interpósita persona, sustraiga, destruya, oculte, utilice, o inutilice ilícitamente información o documentación que se encuentre bajo su custodia o a la cual tenga acceso, o de la que tenga conocimiento en virtud de su empleo, cargo o comisión.</p> <p>V.- Por sí o por interpósita persona, cuando legalmente le sean requeridos, rinda informes en los que manifieste hechos o circunstancias falsos o niegue la verdad en todo o en parte sobre los mismos, y</p>	<p>entidad de la administración pública federal centralizada, organismos descentralizados, empresa de participación estatal mayoritaria, asociaciones y sociedades asimiladas a éstas y fideicomisos públicos, de empresas productivas del Estado, de órganos constitucionales autónomos, del Congreso de la Unión o del Poder Judicial, por cualquier acto u omisión y no informe por escrito a su superior jerárquico o lo evite si está dentro de sus facultades.</p> <p>IV.- Por sí o por interpósita persona, sustraiga, destruya, oculte, utilice, o inutilice ilícitamente información o documentación que se encuentre bajo su custodia o a la cual tenga acceso, o de la que tenga conocimiento en virtud de su empleo, cargo o comisión.</p> <p>V.- Por sí o por interpósita persona, cuando legalmente le sean requeridos, rinda informes en los que manifieste hechos o circunstancias falsos o niegue la verdad en todo o en parte sobre los mismos.</p> <p>VI.- Comparezca ante cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión o alguna de sus comisiones, con base a lo previsto por los artículos 69 y 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y protestado para decir verdad,</p>
---	--

<p>VI.- Teniendo obligación por razones de empleo, cargo o comisión, de custodiar, vigilar, proteger o dar seguridad a personas, lugares, instalaciones u objetos, incumpliendo su deber, en cualquier forma propicie daño a las personas, o a los lugares, instalaciones u objetos, o pérdida o sustracción de objetos que se encuentren bajo su cuidado.</p> <p>Al que cometa alguno de los delitos a que se refieren las fracciones I y II de este artículo, se le impondrán de uno a tres años de prisión y de treinta a cien días multa.</p> <p>Al infractor de las fracciones III, IV, V y VI se le impondrán de dos a siete años de prisión y de treinta a ciento cincuenta días multa.</p>	<p>informe con falsedad sobre un acto que en específico le sea cuestionado, y</p> <p>VII.- Teniendo obligación por razones de empleo, cargo o comisión, de custodiar, vigilar, proteger o dar seguridad a personas, lugares, instalaciones u objetos, incumpliendo su deber, en cualquier forma propicie daño a las personas, o a los lugares, instalaciones u objetos, o pérdida o sustracción de objetos que se encuentren bajo su cuidado.</p> <p>Al que cometa alguno de los delitos a que se refieren las fracciones I y II de este artículo, se le impondrán de uno a tres años de prisión y de treinta a cien días multa.</p> <p>Al infractor de las fracciones III, IV, V, VI y VII se le impondrán de dos a siete años de prisión y de treinta a ciento cincuenta días multa</p>
--	---

Por lo expuesto y fundado, someto a la consideración del pleno el siguiente proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se adiciona una fracción VI al artículo 214 del Código Penal Federal haciéndose el corrimiento de la fracción subsecuente y se reforma el último párrafo del mismo artículo, para quedar como sigue:

Artículo 214. ...

- I. ...
- II. ...
- III. ...
- IV. ...
- V. ...

VI. Comparezca ante cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión o alguna de sus comisiones, con base a lo previsto por los artículos 69 y 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y protestado para decir verdad, informe con falsedad sobre un acto que en específico le sea cuestionado, y

VII. Teniendo obligación por razones de empleo, cargo o comisión, de custodiar, vigilar, proteger o dar seguridad a personas, lugares, instalaciones u objetos, incumpliendo su deber, en cualquier forma propicie daño a las personas, o a los lugares, instalaciones u objetos, o pérdida o sustracción de objetos que se encuentren bajo su cuidado.

Al infractor de las fracciones III, IV, V, VI y VII se le impondrán de dos a siete años de prisión y de treinta a ciento cincuenta días multa.

Transitorios

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,
Ciudad de México, a 13 de diciembre de 2018.

Diputado Jorge Luis Preciado Rodríguez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 78 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO FERNANDO LUIS MANZANILLA PRIETO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

Quien suscribe, diputado Fernando Luis Manzanilla Prieto, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social 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 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, tengo a bien someter a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto al tenor del siguiente

Exposición de Motivos

De acuerdo con el Prontuario de Términos, Prácticas y Procedimientos más Usados en el Trabajo Parlamentario de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, de José G. Sandoval Ulloa,¹ la Comisión Permanente es el órgano del Congreso de la Unión que actúa durante los intermedios (recesos) entre los periodos ordinarios de sesiones del Congreso General. Consecuentemente, habrá dos periodos de receso, el primero que iniciará el 16 de diciembre de cada año (o el 31 del mismo mes del año de inicio de cada sexenio) y termina a más tardar el 31 de enero; el segundo se inicia el 1 de mayo y termina el 31 de agosto.

El texto original² del artículo constitucional del que ocupa la presente iniciativa señalaba:

“**Artículo 78.** Durante el receso del Congreso habrá una Comisión Permanente compuesta de veintinueve miembros, de los que quince serán diputados, y catorce senadores, nombrados por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura de las sesiones.”

El artículo 78 ha tenido desde 1917³, siete reformas; de las cuales, la primera fue el 29 de diciembre de 1980, dicha reforma adicionó la fórmula

“**Artículo 78.** Durante el receso del Congreso habrá una Comisión Permanente compuesta de veintinueve miembros, de los que quince serán diputados, y catorce senadores, nombrados por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura de las sesiones.

Para cada titular, las Cámaras nombrarán de entre sus miembros en ejercicio, un sustituto.”

En la primera reforma, el Constituyente Permanente se ocupa por garantizar la funcionalidad de la Comisión al adicionar la figura de **sustituto**.

La segunda⁴ modificación a nuestra Carta Magna se realizó siete años después, es decir el 10 de agosto de 1987, y previó:

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

Esta enmienda incrementó de 29 a 37 miembros en la Comisión Permanente, los diputados pasaron de 15 a 19 representantes; y los senadores, de 14 a 18.

La enmienda obedece al incremento de legisladores el 15 de diciembre de 1986⁵; para el caso de la Cámara de Diputados se incrementó de 400 a 500 diputados, al incrementar 100 el número de diputados por la vía de la representación proporcional.

La tercera⁶ reforma al artículo 78 constitucional se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 30 de julio de 1999. Esta modificación, prevé:

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

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

I. Prestar su consentimiento para el uso de la Guardia Nacional en los casos de que habla el artículo 76 fracción IV;

II. Recibir, en su caso, la protesta del Presidente de la República;

III. Resolver los asuntos de su competencia; recibir durante el receso del Congreso de la Unión las iniciativas de ley y proposiciones dirigidas a las Cámaras y turnarlas para dictamen a las comisiones de la Cámara a la que vayan dirigidas, a fin de que se despachen en el inmediato periodo de sesiones;

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

V. Otorgar o negar su ratificación a la designación del procurador general de la República, que le someta el titular del Ejecutivo federal;

VI. Conceder licencia hasta por treinta días naturales al Presidente de la República y nombrar el interino que supla esa falta;

VII. Ratificar los nombramientos que el Presidente haga de ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, integrantes del órgano colegiado encargado de la regulación en materia de energía, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga, y

VIII. Conocer y resolver sobre las solicitudes de licencia que le sean presentadas por los legisladores.”

Esta reforma acota con precisión las atribuciones de la Comisión Permanente en lo que compete con labores legislativas limitándolas a convocar a periodos extraordinarios y al turno de los asuntos a las comisiones respectivas; el nombramiento de funcionarios relacionados con la seguridad nacional y la hacienda pública; y atender los casos de la ausencia del Presidente de la República.

La cuarta⁷ reforma constitucional se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 17 de agosto de 2011, y fue con la finalidad de modificar la fracción III.

Artículo 78. ...

...

I. ...

II. ...

III. Resolver los asuntos de su competencia; recibir durante el receso del Congreso de la Unión las iniciativas de ley, **las observaciones a los proyectos de ley o decreto que envíe el Ejecutivo** y proposiciones dirigidas a las Cámaras y turnarlas para dictamen a las comisiones de la Cámara a la que vayan dirigidas, a fin de que se despachen en el inmediato periodo de sesiones;

IV. a VIII. ...

La anterior enmienda a la Carta Magna obedeció al incremento del uso de esta prerrogativa constitucional de los presidentes de la República en los años que le presidieron. La Ley de Desarrollo Rural fue impugnada por el presidente Vicente Fox en 2001, veto al Presupuesto de Egresos de 2005. El presidente Felipe Calderón veto a Ley Federal de Radio y Televisión en 2009 y en 2010 una reforma para sobre intereses de tarjetas de crédito.

El 9 de agosto de 2012 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la quinta modificación al artículo 78 de la Constitución, está señaló:

“Artículo 78. (...)

(...)

I. a III. (...)

IV. Acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo, la convocatoria del Congreso o de una sola Cámara a sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias. **Cuando la convocatoria sea al Congreso General para que se erija en Colegio Electoral y designe presidente interino o sustituto, la aprobación de la convocatoria se hará por mayoría;**

V. (...)

VI. Conceder licencia hasta por **sesenta** días naturales al Presidente de la República;

VII. Ratificar los nombramientos que el Presidente haga de **embajadores**, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, **integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica**, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga, y

VIII. (...)

En esta reforma, se adiciona al texto constitucional para:

1. Que cuando la convocatoria sea al Congreso General para que se erigirse en Colegio Electoral y designar al presidente interino o sustituto.

2. Para pasar de 30 a 60 días naturales de licencia al presidente de la República; y

3. Para que la Comisión Permanente ratifique los nombramientos de embajadores e integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica.”

En el caso de las ratificaciones, el decreto fue la base para que en junio de 2013 se le otorgara al Instituto Federal de Telecomunicaciones el grado de órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

La penúltima reforma al artículo 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2013; en ella se estableció:

“Artículo 78. ...

...

I. a VI. ...

VII. Ratificar los nombramientos que el Presidente haga de embajadores, cónsules generales, emplea-

dos superiores de Hacienda, **integrantes del órgano colegiado encargado de la regulación en materia de energía**, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga, y

VIII. ...”

En esta reforma el Constituyente Permanente eliminó la ratificación de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, en virtud de que se convirtió un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Además de que el Poder reformador en diciembre de 2013 estableció que “el Poder Ejecutivo contará con los órganos reguladores coordinados en materia energética, denominados Comisión Nacional de Hidrocarburos y Comisión Reguladora de Energía, en los términos que determine la ley.”

Finalmente, la última reforma constitucional al artículo 78 se publicó el 10 de febrero de 2014, y señaló:

“Artículo 78. ...

...

I. a IV. ...

V. Se deroga.

VI. a VIII. ...”

La modificación derogó la atribución de la Comisión Permanente para “Otorgar o negar su ratificación a la designación del procurador general de la República, que le someta el titular del Ejecutivo federal”.

Esta enmienda se armoniza con lo relativo a las facultades exclusivas de la Cámara de Senadores para integrar la lista de candidatos a fiscal general de la República; nombrar a dicho servidor público, y formular objeción a la remoción que del mismo haga el Ejecutivo federal, de conformidad con el artículo 102, apartado A, de esta Constitución que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014.

La presente iniciativa pretende:

1. Que todos los grupos parlamentarios estén representados en la Comisión Permanente.
2. Llamar a comparecer a los servidores públicos previstos por los artículos 69 y 93 de esta Constitución; así como a los directores de las empresas productivas del Estado, en los términos de la reglamentación correspondiente; y
3. Tomar protesta constitucional para ejercer el cargo a los legisladores de ambas Cámaras.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con respecto al primer asunto que se pretende atender señala:

“Artículo 70. Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto. Las leyes o decretos se comunicarán al Ejecutivo firmados por los presidentes de ambas Cámaras y por un secretario de cada una de ellas, y se promulgarán en esta forma: “El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta: (texto de la ley o decreto).”

El Congreso expedirá la ley que regulará su estructura y funcionamiento internos.

La ley determinará las formas y procedimientos para la agrupación de los diputados, según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en la Cámara de Diputados.”

El espíritu constitucional es garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en la Cámara de Diputados.

Esta porción normativa suprema no es atendible en la reglamentación que hasta el momento regula la Comisión Permanente.

El Acuerdo⁸ por el que se nombran los diputados integrantes de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, correspondiente al primer receso del primer año de ejercicio de la LXIII Legislatura no cumple con lo que establece el párrafo tercero del artículo 70 de la Constitución Política.

En tal caso, el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional “cede” un espacio al coordina-

dor del Partido Encuentro Social; quedando integrada la formula PES/PRI.

En el Acuerdo de la Junta de Coordinación Política, por el que se nombran los diputados integrantes de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, correspondiente al primer receso del segundo año de ejercicio de la LXIII Legislatura⁹ del jueves 15 de diciembre de 2016 el Grupo Parlamentario del PRI se “queda” con 7 espacios, en vez de 8, que le correspondieron en el primer año de ejercicio.

Derivado del análisis del Acuerdo de la Junta de Coordinación Política, por el que se nombran los diputados integrantes de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, correspondiente al segundo receso del tercer año de ejercicio de la LXIII Legislatura¹⁰ del jueves 26 de abril de 2018 encontramos que el Grupo Parlamentario de Morena “cedió” un espacio a la representación del Partido Encuentro Social.

No es posible que un órgano constitucional se constituya a partir de **acuerdo político** que permitan que “la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en la Cámara de Diputados” se garantice por ley.

Otra disposición vinculada con el asunto que nos ocupa es lo referente del primer párrafo de la fracción I del artículo 41 que establece que:

“Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política”.

Contribuir a la integración de los órganos de **representación política**, mandata la Carta Magna a los partidos y sus representaciones en el Congreso.

Disposiciones constitucionales sostienen la viabilidad de la presente iniciativa. Todos los grupos parlamentarios representados en el Congreso deben de contar con representación en la Comisión Permanente.

La segunda propuesta de la presente iniciativa para que la Comisión Permanente pueda “llamar a comparecer a los servidores públicos previstos por los artículos 69 y 93 de esta Constitución; así como a los directores de las empresas productivas del Estado, en los

términos de la reglamentación correspondiente” se sustenta en que la ausencia de esta atribución en el artículo 78 constitucional.

La modificación al artículo 78 ha sido materia de iniciativas en otras legislaturas:

En la LXIII Legislatura el diputado Virgilio Dante Caballero Pedraza, Morena¹¹ presentó la iniciativa que reforma el artículo 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el objetivo de establecer las bases constitucionales para optimizar la rendición de cuentas de los servidores públicos federales ante el Poder Legislativo de la nación. El diputado propuso:

“V. Para citar a comparecer a los funcionarios de la administración pública o personas vinculadas con cualquier asunto de interés público que afecte a la sociedad.”

En junio de 2018 la diputada Hilda Miranda Miranda¹² del Partido de la Revolución Democrática presentó la iniciativa por la que se reforma el artículo 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de comparecencia de servidores públicos. La diputada Miranda propuso:

“IX. Convocar a los secretarios de Estado, al fiscal general de la República, a los directores y administradores de las entidades paraestatales, así como a los titulares de los órganos autónomos, para que informen bajo protesta de decir verdad, cuando se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades o para que respondan a interpelaciones o preguntas.”

La Comisión Permanente en el acuerdo relativo a las sesiones y el orden del día de la Comisión Permanente¹³ no prevé la comparecencia de servidores públicos para el desahogo de los asuntos en estudio en las comisiones de trabajo.

En informes de actividades de las comisiones de la Permanente¹⁴ se pueden encontrar reuniones de trabajo con Secretarías como la de Educación Pública, de Gobernación, con consejeros del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), Procuraduría General de la República, etcétera.

Un ejemplo de lo aquí manifestado, es que el acuerdo de comparecencia de las comparecencias (sic) del secretario de Educación Pública y de la Junta del INEE de la Segunda Comisión de fecha 17 de junio de 2015, y que podemos encontrar 2 elementos sustanciales:

a) Fundamento constitucional y legal de la convocatoria a comparecer. Este documento carece de tal elemento.

b) Protesta de decir verdad. En el orden del día de la “comparecencia” no se señala la obligación de los servidores públicos prevista en los artículos 69, 93, 108 y 130 constitucionales.

Es por estas consideraciones que se propone que los servidores públicos previstos por los artículos 69 y 93 de esta Constitución; así como a los directores de las empresas productivas del Estado comparezcan en términos constitucionales ante los legisladores de la Comisión Permanente.

Finalmente, se propone que la Comisión Permanente tenga la atribución de tomar protesta constitucional para ejercer el cargo a los legisladores de ambas Cámaras.

La sentencia de los expedientes SUP-JDC-2909/2008 y SUP-JDC-2910/2008¹⁵ relativos a los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovidos por José Francisco Melo Velázquez y Enrique Romero Aquino, para combatir, respectivamente, por un lado, la falta de respuesta oportuna y conforme a derecho, por parte del presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral, a la solicitud formulada por el presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, referida en el oficio número LX-III/PMD/ST/56/08, de veintisiete de noviembre de dos mil ocho, respecto a quién deberá cubrir la eventual vacante al cargo de diputado federal del Grupo Parlamentario de Convergencia en la LX Legislatura de la Cámara de Diputados, por el principio de representación proporcional, y, por el otro, diversos actos atribuidos al pleno de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la Mesa Directiva y la Junta de Coordinación Política, relacionados con la referida vacante de diputado federal.

En el resolutivo **cuarto**, sentencia:

“**Cuarto.** El presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados o el **presidente de la Comisión Permanente, lo que ocurra en la sesión más inmediata,** deberá requerir la presencia de los integrantes de la fórmula de candidatos a diputados conformada por José Francisco Melo Velázquez y Carmen Patricia Palma Olvera, como propietario y suplente, respectivamente, lo cual deberá ocurrir en la próxima sesión de cualquiera de dichos órganos, e informar a esta Sala Superior sobre su cumplimiento, dentro de los tres días siguientes.”

Otra sentencia del Máximo Tribunal Electoral del Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano.

Expediente: SUP-JDC-648/2009¹⁶

Actora: María de Lourdes Valdés Galán

Autoridad responsable: Mesa Directiva de la Cámara de Diputados de la LX Legislatura

Magistrado Ponente: Constancio Carrasco Daza.

Secretarios: Claudia Valle Aguilasochó y Armando Ambríz Hernández

...“la accionante participó en la contienda electoral del año dos mil seis al cargo de diputada federal. Integró, a saber, la fórmula que resultó triunfadora en el Distrito Federal Electoral doce, con cabecera en Tapachula, Chiapas, en carácter de suplente, siendo propietario el ciudadano Antonio de Jesús Díaz Athié.

El diputado Díaz Athié, solicitó licencia por tiempo indefinido para ausentarse del cargo de mérito, **la cual fue acordada de conformidad el veinte de mayo del año en curso, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión,** con efectos retroactivos al catorce de ese mes y año. Con fecha tres de junio de dos mil nueve, **la hoy enjuiciante solicitó de la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión, la convocara a la toma de posesión** de la curul que quedó vacante con motivo de la licencia del diputado Antonio de Jesús Díaz Athié.

Dos días posteriores, **la Comisión Permanente, por conducto de su Secretario General de Servi-**

cios Parlamentarios, responde la petición de la accionante comunicando que esa Comisión Permanente no se encuentra, en términos de ley, facultada para recibir la protesta constitucional de los legisladores suplentes de ninguna Cámara. Atendiendo al sentido de tal pronunciamiento, se ordenó devolver la solicitud a su signante.

Acorde con lo mandado por este Tribunal en la decisión recaída al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC612/2009, de veintidós de julio de dos mil nueve, **la petición de que se trata fue remitida al Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados** de la LX Legislatura Federal, a fin de que, conforme a sus atribuciones, procediera a atender la solicitud de María de Lourdes Valdés Galán. El pasado veintiocho de julio, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, sostuvo, por una parte, no tiene atribuciones legales para realizar el acto protocolario pedido y, por otra, que su observancia compete al Pleno de la Cámara en cita, durante los períodos ordinarios de sesiones. Así, conforme a la narrativa realizada, **es de traer a cuentas que tanto la Comisión Permanente del Congreso de la Unión como la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados de la LX Legislatura Federal, se han pronunciado en un idéntico sentido, al sostener carecen de facultades para tomar protesta a la ciudadana María de Lourdes Valdés Galán.**

En tanto, **la Comisión Permanente del Congreso de la Unión expresó que tal competencia radica en la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados,** su Presidente, autoridad responsable en el presente juicio, expuso no corresponde a la Mesa Directiva y tampoco a su Presidente, llamar a la promovente para que tome protesta como diputada federal, dado que ambos carecen de facultades para ello, dado que, el órgano competente para rendir la protesta, es el Pleno de la Cámara de Diputados, el cual se encuentra en receso como lo mandata el artículo 4, de la Ley Orgánica del Congreso de la Unión.”

En tal JDC el Tribunal sentenció:

Segundo. Se concede al presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, un plazo improrrogable de veinticuatro horas, contadas a partir de

la notificación de la presente sentencia, para que proceda a la toma de protesta constitucional de María Lourdes Valdés Galán; y, en igual plazo informe a este Tribunal el cumplimiento de tal acto protocolario.”

De lo anterior, podemos concluir que en el desahogo de juicios SUP-JDC-2909/2008, SUP-JDC-2910/2008 y SUP-JDC-648/2009, relativos a la toma de protesta de diputados suplentes con el propietario en estado de licencia el órgano electoral ha referido que la Comisión Permanente no se encuentra, en términos de ley, facultada para recibir la protesta constitucional de los legisladores suplentes de ninguna Cámara.

A fin de contribuir a una mejor comprensión de lo promovido, se adjunta el siguiente cuadro comparativo:

TEXTO VIGENTE	DECRETO PROPUESTO
<p>Artículo 78. Durante los recesos del Congreso de la Unión habrá una Comisión Permanente compuesta de 37 miembros de los que 19 serán Diputados y 18 Senadores, nombrados por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura de los periodos ordinarios de sesiones. Para cada titular las Cámaras nombrarán, de entre sus miembros en ejercicio, un sustituto.</p> <p>La Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución, tendrá las siguientes:</p> <p>I. Prestar su consentimiento para el uso de la Guardia Nacional en los casos de que habla el artículo 76 fracción IV;</p> <p>II. Recibir, en su caso, la protesta del Presidente de la República;</p> <p>III. Resolver los asuntos de su competencia; recibir durante el receso del Congreso de la Unión las iniciativas de ley, las observaciones a los proyectos de ley o decreto que envíe el Ejecutivo y proposiciones dirigidas a las Cámaras y turnarlas para dictamen a las comisiones de la Cámara a la que vayan dirigidas, a fin de que se despachen en el inmediato periodo de sesiones;</p> <p>IV. Acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo, la convocatoria del Congreso o de una sola Cámara a sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias. Cuando la convocatoria sea al Congreso General para que se erija en Colegio Electoral y designe</p>	<p>Artículo 78. Durante los recesos del Congreso de la Unión habrá una Comisión Permanente compuesta de 37 miembros de los que 19 serán Diputados y 18 Senadores, nombrados por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura de los periodos ordinarios de sesiones. Para cada titular las Cámaras nombrarán, de entre sus miembros en ejercicio, un sustituto. Todos los grupos parlamentarios deberán de estar representados en la Comisión Permanente.</p> <p>I. a IV. ...</p>

presidente interino o sustituto, la aprobación de la convocatoria se hará por mayoría; Fracción reformada DOF 09-08-2012

V. Se deroga.

VI. Conceder licencia hasta por sesenta días naturales al Presidente de la República;

VII. Ratificar los nombramientos que el Presidente haga de embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, integrantes del órgano colegiado encargado de la regulación en materia de energía, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga, y

VIII. Conocer y resolver sobre las solicitudes de licencia que le sean presentadas por los legisladores.

V. Citar a comparecer a los servidores públicos previstos por los artículos 69 y 93 de esta Constitución; así como a los directores de las empresas productivas del Estado, en los términos de la reglamentación correspondiente;

VI. a VIII...

VIII. Conocer y resolver sobre las solicitudes de licencia que le sean presentadas por los legisladores. **Asimismo, tomar protesta constitucional para ejercer el cargo a los legisladores de ambas Cámaras.**

Por lo que es necesaria y procedente la adición al artículo 78 constitucional para que la Comisión Permanente tome protesta constitucional para ejercer el cargo a los legisladores de ambas Cámaras.

Por 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, quien suscribe somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto.

Denominación del proyecto de decreto

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Texto normativo propuesto

Artículo Único. Se reforma y adiciona el artículo 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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

...

I. a IV. ...

V. Citar a comparecer a los servidores públicos previstos por los artículos 69 y 93 de esta Constitución; así como a los directores de las empresas productivas del Estado, en los términos de la reglamentación correspondiente;

VI. a VII...

VIII. Conocer y resolver sobre las solicitudes de licencia que le sean presentadas por los legisladores. **Asimismo, tomar protesta constitucional para ejercer el cargo a los legisladores de ambas Cámaras.**

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.diputados.gob.mx/sedia/biblio/virtual/dip/pront/3comper.pdf>

2http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM_orig_05feb1917.pdf

3http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_093_29dic80_ima.pdf

4http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_115_10ago87_ima.pdf

5http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_109_15dic86_ima.pdf

6http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_203_09ago12.pdf

7
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_196_17ago11.pdf

8 Gaceta Parlamentaria, número 4426-VIII, martes 15 de diciembre de 2015.

9 <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/63/2016/dic/20161215-XXV.pdf>

10 <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/63/2018/abr/20180426-XXVII.pdf>

11 Gaceta Parlamentaria, número 4612-II, martes 6 de septiembre de 2016

12 Gaceta Parlamentaria, número 5049, lunes 18 de junio de 2018.

13 <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/63/2015/dic/20151222-IV.pdf>

14 http://www.senado.gob.mx/comisiones/segunda_comision/informe.php

15<https://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2008/JDC/SUP-JDC-02909-2008.htm>

16 <https://docs.mexico.justia.com/federales/sentencias/tribunal-electoral/2009-08-19/sup-jdc-0648>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 13 de diciembre de 2018.

Diputado Fernando Luis Manzanilla Prieto (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 20.-A DE LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO, SUSCRITA POR LAS DIPUTADAS MAIELLA MARTHA GABRIELA GÓMEZ MALDONADO Y MARTHA ANGÉLICA TAGLE MARTÍNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Las suscritas, Maiella Martha Gabriela Gómez Maldonado y Martha Angélica Tagle Martínez, integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en uso de las facultades confe-

ridas en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la Ley al Impuesto al Valor Agregado, en materia de salubridad femenina, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

“La igualdad de las mujeres debe ser un componente central en cualquier intento para resolver los problemas sociales, económicos y políticos”: Kofi Annan, ex secretario general de la Organización de las Naciones Unidas.

El sistema de recaudación tributaria mexicano puede definirse como el conjunto de normas que organizan y regulan los mecanismos y procedimientos de obtención de ingresos tributarios para el financiamiento del gasto público, sujeto a las limitaciones constitucionales previstas para tal efecto.

En el país, dicho sistema se compone particularmente de aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras, derechos e impuestos. Respecto a estos últimos, hay un subsistema formado por impuestos vigentes, coexistentes, ordenados y coordinados entre sí, según unos principios generales y que persiguen determinados fines.¹

Ahora bien, respecto a este último tipo de contribuciones (impuestos), el Estado es titular de la potestad tributaria, ejercida de manera exclusiva por el Poder Legislativo en cuanto a facultad de creación y regulación de los impuestos,² y como se expresó en la definición de lo que entendemos por **sistema de recaudación tributaria**, la no es una facultad absoluta.

La misma Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en el artículo 31, fracción IV, ha previsto límites, entendidos también como derechos, que deben respetarse y garantizarse a favor del contribuyente, siendo estos, en suma, los siguientes:³

1. Reserva de ley en la que se establezcan de manera clara los elementos esenciales del impuesto de que trate;

2. Capacidad contributiva;
3. Proporcionalidad y equidad tributaria, y;
4. Destino al gasto público de los impuestos.

En estrecha relación con el objeto de la presente iniciativa, el principio de proporcionalidad en el tributo consiste esencialmente en que

(...) los sujetos pasivos deben contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad económica, debiendo aportar una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos. Conforme a este principio, **los gravámenes deben fijarse de acuerdo con la capacidad económica de cada sujeto pasivo, de manera que las personas que obtengan ingresos elevados tributen en forma cualitativa superior a los de medianos y reducidos recursos**. El cumplimiento de este principio se realiza a través de tarifas progresivas, pues mediante ellas se consigue que cubran un impuesto en monto superior los contribuyentes de más elevados recursos. Expresado en otros términos, la proporcionalidad se encuentra vinculada con la capacidad económica de los contribuyentes que debe ser gravada diferencialmente, conforme a tarifas progresivas, para que en cada caso el impacto sea distinto, no sólo en cantidad, sino en lo tocante al mayor o menor sacrificio reflejado cualitativamente en la disminución patrimonial que proceda, y que debe encontrarse en proporción a los ingresos obtenidos. (...)⁴

Simultáneamente, la equidad tributaria se resume a

(...) la igualdad ante la misma ley tributaria de todos los sujetos pasivos de un mismo tributo, los que en tales condiciones deben recibir un tratamiento idéntico en lo concerniente a hipótesis de causación, acumulación de ingresos gravables, deducciones permitidas, plazos de pago, etcétera, debiendo únicamente variar las tarifas tributarias aplicables, **de acuerdo con la capacidad económica de cada contribuyente**, para respetar el principio de proporcionalidad antes mencionado. La equidad tributaria significa, en consecuencia, que los contribuyentes de un mismo impuesto deben guardar una situación de igualdad frente a la norma jurídica que lo establece y regula”⁵

A escala federal existen distintos tipos de impuestos: el impuesto sobre la renta, impuesto sobre producción y servicios, impuesto sobre automóviles nuevos e impuesto al valor agregado.

Aquéllos han sido clasificados, acorde a sus consecuencias económicas, como progresivos o regresivos: un impuesto progresivo será aquel en el que la carga impositiva sea más alta acorde a un registro de mayores ingresos económicos del particular. Por otra parte, y en contrariedad a este principio, existen los denominados impuestos de carácter regresivo, esto es, en abstracto, que la carga económica resulta, de manera figurada, más alta en la medida que se gana menos.

El impuesto progresivo puede ejemplificarse con el impuesto sobre la renta, pues se “cobra en proporción al ingreso particular obtenido”, mientras que el impuesto regresivo con el impuesto al valor agregado, como se explicará más adelante.

El impuesto al valor agregado (IVA) se estableció en México en 1980 y se rige por la Ley del Impuesto al Valor Agregado; es un impuesto de carácter indirecto que se genera cada vez que se actualiza alguna de las hipótesis previstas en el artículo 1º de la ley citada, como la enajenación de bienes, la prestación de servicios independientes, el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes o la importación de bienes o servicios; grava el valor que adquiere el bien o actividad en su proceso de producción o prestación.

La norma refiere que el sujeto que realiza tales actividades es el obligado al pago del impuesto; aquél no sufre pérdida económica, pues la ley le permite trasladarlo a quien se beneficia del servicio prestado o adquiere un bien. Por lo que el consumidor final será quien haga frente al pago:⁶

Ley del Impuesto al Valor Agregado

Artículo 1o. (...) El contribuyente trasladara? dicho impuesto, en forma expresa y por separado, a las personas que adquieran los bienes, los usen o gocen temporalmente, o reciban los servicios. Se entenderá por traslado del impuesto el cobro o cargo que el contribuyente debe hacer a dichas personas de un monto equivalente al impuesto establecido en esta ley, inclusive cuando se retenga en los términos de los artículos 1o.-A o 3o., tercer párrafo

de la misma. Como se advierte en líneas anteriores, un impuesto progresivo será aquel en el que la carga impositiva sea más alta acorde a un registro de mayores ingresos económicos del particular. Por otra parte, y en contrariedad a este principio, existen los denominados impuestos de carácter regresivo, esto es, en abstracto, que la carga económica resulta, de manera figurada, más alta en la medida que se gana menos.

Un impuesto regresivo es aquel a cuyo respecto la población que acumula un porcentaje mejor del ingreso de la sociedad financia mayor parte de éste, ya que el tributo grava al consumo de bienes y servicios sin considerar la capacidad adquisitiva del sujeto que paga,⁷ y simultáneamente genera efectos adversos para el adecuado disfrute y tutela de sus derechos fundamentales.

El objeto de la presente iniciativa es erradicar dichas consecuencias negativas con relación sustancial al adecuado disfrute y tutela del derecho fundamental a la salud, analizado desde el acceso adecuado a insumos de carácter sanitario que atienden necesidades básicas de la mujer: toallas sanitarias, compresas, tampones o cualquiera otra denominación que se le otorgue a los productos sanitarios con características análogas a los referidos. La problemática en mención se expone a continuación.

De acuerdo con información oficial de la Profeco,⁸ se estima que una mujer inicia su vida fértil a los 13 años en condiciones normales y alcanza la menopausia a los 50 años. Si el ciclo mensual dura 28 días, con cinco de ellos de menstruación, y considerando que es recomendado utilizar una toalla cada cuatro horas durante el periodo menstrual, se advierte que al mes se utilizarán 30 toallas femeninas aproximadamente.

Dos mujeres requieren adquirir en promedio 30 toallas femeninas al mes por un costo total de 63 pesos⁹ para poder garantizar con ello su derecho a la salud, en su vertiente de higiene personal, así como desempeñar dignamente sus actividades diarias y con ello contribuir a la realización de su plan de vida. El precio sin IVA del bien en mención es de 54.31 pesos; considerando que la tarifa del IVA vigente es de 16 por ciento, el monto por este concepto es de 8.69 pesos.

La primera mujer, “A”, se encuentra en situación de grave pobreza, generando un ingreso mensual de 680

pesos;¹⁰ la segunda, “B”, se encuentra en una situación socioeconómica media, y genera ingresos mensuales por 20 mil pesos.

La mujer A estaría gastando por compra de toallas femeninas, al mes, el 9.26% de su ingreso mensual, mientras que la B estaría gastando 0.31 por ciento por el mismo concepto.

Como se advierte, ambas mujeres adquieren el mismo producto de necesidad básica al mismo precio, pero **el efecto negativo patrimonial ocasionado por el pago de la mujer A en relación con su ingreso es cerca de 30 veces superior al de la mujer B.** Desde otra óptica, la primera tendrá menos recursos para satisfacer otras necesidades básicas como alimentación, educación, o salud distintas, ya que deberá destinar lo que podría ser idóneo para la compra de ej. Casi un kilo de tortilla considerando su precio a 12.86 pesos,¹¹ a pagar el IVA de un producto que, por el simple hecho de ser mujer, es de obligada adquisición para garantizar su salud.

El escenario anterior resulta aún más contundente si se considera que una mujer utiliza un aproximado de 13 mil 320 toallas femeninas durante su vida,¹² y que de la población en pobreza, 44 por ciento lo constituye dicho sexo,¹³ afectando en el grado ya expuesto a ese universo demográfico.

El impuesto al valor agregado es regresivo, obstaculizando la consecución de justicia social que debería motivar al régimen tributario, puesto que la extracción de recursos del contribuyente no obedece, en este caso, a la capacidad de pago.

En el escenario generado hemos observado que las dos mujeres han satisfecho una necesidad básica sin que ambas hayan sido impactadas de igual manera en su economía personal, pues solo se perjudica sustancialmente a quien está en situación de pobreza, dificultando aún más el disfrute a un mínimo vital, entendido como el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado que le asegure, a ella y a su familia, la salud y el bienestar, en especial, la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios.¹⁴

Como se expuso en el ejemplo, el pago del IVA afecta negativamente a todas las mujeres, esencialmente a las

de menor capacidad adquisitiva, y en atención de ello es menester considerar que tal hecho resulta violatorio de los artículos 1o., 4o. y 31, fracción IV, de la CPEUM, fundamentalmente por las razones siguientes:

1. Gravar con IVA las enajenaciones de artículos de higiene femenina, concretamente toallas sanitarias femeninas y tampones, viola el derecho a la igualdad y no discriminación, ya que los bienes de primera necesidad para la mujer se encuentran gravados únicamente con motivo de su sexo, es decir, por una condición biológica contingente y sin intervención de la voluntad de quien sufre materialmente el pago del gravamen; la persona nacida bajo el sexo femenino al momento de alcanzar una edad biológica determinada, por ese solo hecho, se encuentra obligada a la adquisición de productos que se encuentran gravados con el impuesto al valor agregado, toda vez que aquella no puede decidir menstruar o no.

Comprar los bienes para satisfacer la necesidad básica en comento depara perjuicio directo al patrimonio de la mujer, e indirectamente a su salud y dignidad como persona, ya que el costo adicional representa una asignación de gasto personal que pudiera dirigirse a la satisfacción de otras necesidades básicas; se traduce, además, que el impuesto provoca que las mujeres pertenecientes a un grupo socioeconómico bajo o de pobreza tengan mayor dificultad acceder a este tipo de insumos en materia de higiene, al tratarse de bienes son insustituibles, no pudiendo optar por otro que alcance el mismo fin deseado, lo cual vulnera el derecho a la salud. En otras palabras, es un impuesto exclusivo para la mujer, y que le afecta únicamente a ella por tal circunstancia biológica ajena a su voluntad.

No obstante, puede argumentarse que la adquisición del producto por parte de un hombre genera la misma afectación que a la mujer, lo cierto es que el hombre no está obligado a su adquisición por lo que puede optar por no hacerlo y evitar el pago, además de que la mujer es exclusivamente el consumidor final y motivo de enajenación de los productos cuya venta se grava por una característica biológica de imposible existencia en un hombre, por lo que dicho argumento es insuficiente para controvertir la cualidad discriminatoria del impuesto.

2. Dicho impuesto, además, violenta el principio de equidad y progresividad propio de la materia fiscal, mismo ya expuesto, toda vez que la imposición de una tarifa equivalente al 16% del precio del producto de primera necesidad no impacta en mayor proporción a quien dispone de una mayor capacidad de contribución, como lo mandata la norma constitucional, sino a las mujeres de menor capacidad contributiva (pobreza esencialmente) por lo que en vez de promover la progresividad del impuesto, deriva en lo contrario, es decir, en la regresividad.

En correspondencia a la problemática, la solución idónea es la generación de un tratamiento especial al cálculo del impuesto en estudio, recordando que dicha excepción de trato, respecto de otras actividades, existe y se encuentra prevista en el artículo 2o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado: “Artículo 2o.-A. El impuesto se calculará aplicando la tasa de 0 por ciento a los valores a que se refiere esta ley cuando se realicen los actos o actividades siguientes: (...)”

Por lo manifestado se pretende en cumplimiento de las obligaciones positivas del Poder Legislativo, que el impuesto por concepto de enajenación de toallas sanitarias femeninas, compresas, tampones o cualquier otro bien con características y fines análogos en materia de salubridad femenina se calcule aplicando la tasa del 0% y no la ordinaria de 16%, con la finalidad, primero, de promover una política tributaria con perspectiva de género, y segundo, disminuir el precio de los bienes sanitarios en mención para que más mexicanas puedan adquirirlos, pudiendo a la vez destinar mayores recursos a la satisfacción de otras necesidades básicas que mejoren su calidad de vida.

Paralelamente, el principio de legalidad o reserva de ley tributaria exige que todos los impuestos se establezcan en ley, en tal virtud, así mismo las excepciones y demás particularidades relacionadas con su determinación y pago. Por ello, la Ley del Impuesto al Valor Agregado, publicada el 29 de diciembre de 1978 en el Diario Oficial de la Federación, es el ordenamiento jurídico idóneo de reforma pues, como su denominación refiere, es la ley encargada de regular lo concerniente al IVA.

Para mayor claridad de la iniciativa propuesta, se integra a continuación el siguiente cuadro comparativo:

LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO	
VIGENTE	PROPUESTA
Artículo 2o.-A.- El impuesto se calculará aplicando la tasa del 0% a los valores a que se refiere esta Ley, cuando se realicen los actos o actividades siguientes:	Artículo 2o.-A.- El impuesto se calculará aplicando la tasa del 0% a los valores a que se refiere esta Ley, cuando se realicen los actos o actividades siguientes:
I.- La enajenación de:	I.- La enajenación de:
(...)	(...)
i) (...)	i) (...)
Se aplicará la tasa del 16% (...)	j) Toallas sanitarias femeninas, compresas, tampones o cualquier otro bien con distinta denominación que guarde características y finalidad análogas en materia de salubridad femenina.
	Se aplicará la tasa del 16% (...)

Así, reafirmando el compromiso del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en materia de protección, promoción y respeto a los derechos humanos; teniendo presentes las alarmantes y nocivas consecuencias que los impuestos regresivos causan en la población socioeconómica más baja; reconociendo que las garantías de los derechos humanos son cimientos del bienestar colectivo y profundamente convencidas de que la más precisa e integral política tributaria con perspectiva de género es una herramienta fundamental para tutelar la dignidad de la mujer, presentamos ante ustedes honorables diputados y diputadas la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma la Ley al Impuesto al Valor Agregado, en materia de salubridad femenina

Único. Se **adiciona** un inciso j) al artículo 2o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para quedar como sigue:

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

I. La enajenación de

(...)

j) Toallas sanitarias femeninas, compresas, tampones o cualquier otro bien con distinta denominación que guarde características y finalidad análogas en materia de salubridad femenina.

Transitorio

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

Notas

1 Cónfer Hernández Trillo, Fausto. *Para entender. Los impuestos en México*. México, Nostra, 2009, página 12. Citado a su vez en Procuraduría de la Defensa del Contribuyente. *Lo que todo contribuyente debe saber*, SF, México, página 40 Consúltese:

http://www.prodecon.gob.mx/Documentos/compilado_12numeros.pdf

2 No debe ignorarse que la actividad propia de recaudación recae en el Poder Ejecutivo.

3 CPEUM: Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:

(...)

IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la federación, como de los estados, de la Ciudad de México y del municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

4 Resaltado propio. Véase Suprema Corte de Justicia de la Nación. Séptima época, registro 232309. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen 187-192, primera parte. Materias: constitucional, administrativa. S.T. Página 113.

5 *Ibidem*. Resaltado propio.

6 Justamente, la facultad de traslación es lo que le otorgue la calidad de impuesto indirecto, ya que los directos son, aquellos en que hay imposibilidad de ser trasladados y repercuten de manera directa en el pagador, pues no existe intermediario entre éste y la administración tributaria.

7 Cónfer Rojas Báez, Diego. *Análisis de regresividad del IVA en Ecuador*, en revista *Notas de Reflexión. Política Fiscal y Tributaria* en marzo de 2017. Centro de Estudios Fiscales. Revista número 40. Consultado el 25 de noviembre de 2018. Véase:

<http://www.sri.gob.ec/DocumentosAlfrescoPortlet/download/f1c30752-3187-4921-97b3-19ab48365dbb/NR+032017.pdf>

8 Cónfer Procuraduría Federal del Consumidor. “Toallas femeninas. Una mujer cómoda es una mujer libre”. Publicado en *Revista del Consumidor*, octubre de 2012, páginas 25-39. Consúltese:

http://red.ilce.edu.mx/sitios/tabletas/familia/Estudio_Toalla_Femenina.pdf

9 El precio base utilizado corresponde a la marca de toallas femeninas más barata encontrada en tiendas de autoservicio, donde cada paquete, por un costo de 21.00 pesos contiene 10 toallas femeninas.

10 “De acuerdo con la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto en los Hogares de 2016, presentada recientemente por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en el país hay 33.46 millones de hogares, los cuales son integrados por 122.64 millones de personas. (...) Para el 10% de la población con menos ingresos el dato es abrumador: \$8,166 pesos trimestrales por hogar, es decir, 2 mil 722 pesos al mes; o bien un promedio de \$680.5 pesos mensuales por persona. Estos ingresos incluyen transferencias (becas, pensiones, remesas, etc.), las cuales equivalen al 65% del total de los ingresos de estos hogares”. Cónfer Arellano, Saúl. “¿Cuánto gana un pobre?” Publicado el 31 de agosto de 2017 en portal electrónico oficial de organización no gubernamental México Social. Consultado el 26 de noviembre de 2018. Recuperado de

<http://www.mexicosocial.org/index.php/2017-05-22-14-12-20/item/1513-cuanto-gana-un-pobre>

11 Precio correspondiente a la zona “Ciudad de México”, obtenido de la información mensual de precios diarios de tortilla en tortillerías y autoservicios de México del Sistema Nacional de Información e Integración de Mercados de la Secretaría de Economía. Consultado el 26 de noviembre de 2018. Véase: <http://www.economia-sniim.gob.mx/TortillaMesPorDia.asp>

12 Procuraduría Federal Del Consumidor. Obra citada.

13 Cónfer Coneval. *Medición de la pobreza en México y en las entidades federativas 2016*, página 35 Consúltese en

https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/Pobreza_16/Pobreza_2016_CONEVAL.pdf

14 Cónfer Suprema Corte de Justicia de la Nación. Décima época. Registro: 2011316. Instancia: Tribunales colegiados de circuito. Tipo de tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 28, marzo de 2016, tomo II. Materia: Constitucional. Tesis I.9o.A.1 CS (10a.), página 17.

Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a 13 de diciembre de 2018.

Diputadas: Maiella Martha Gabriela Gómez Maldonado, Martha Angélica Tagle Martínez (rúbricas).

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JAVIER SALINAS NARVÁEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

El suscrito, diputado Javier Salinas Narváez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, 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 del pleno de la Cámara de Diputados, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el tercer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer la imprescriptibilidad de los delitos de genocidio, de lesa humanidad y de guerra, con base en lo siguiente

Planteamiento del problema

Las primeras referencias normativas sobre los crímenes de guerra y lesa humanidad se remontan al estatuto del Tribunal Militar Internacional de Nuremberg (1945), experimentando una evolución progresiva hasta llegar a la actual tipificación en el Estatuto de la Corte Penal Internacional.

El Estatuto del Tribunal Militar Internacional de Nuremberg, del 6 de octubre de 1945, dispuso en su artículo 6, incisos b) y c), como crímenes de guerra y contra la humanidad, los siguientes:

“b) **Crímenes de guerra:** a saber, violaciones de las leyes o usos de la guerra. En dichas violaciones se incluye el asesinato, los malos tratos o la deportación para realizar trabajos forzados o para otros objetivos en relación con la población civil de un territorio ocupado o en dicho territorio, el asesinato o malos tratos a prisioneros de guerra o a personas en alta mar, el asesinato de rehenes, el robo de bienes públicos o privados, la destrucción sin sentido de ciudades o pueblos, o la devastación no justificada por la necesidad militar, sin quedar las mismas limitadas a estos crímenes;

c) **Crímenes contra la humanidad:** a saber, el asesinato, la exterminación, esclavización, deportación y otros actos inhumanos cometidos contra población civil antes de la guerra o durante la misma; la persecución por motivos políticos, raciales o religiosos en ejecución de aquellos crímenes que sean competencia del Tribunal o en relación con los mismos, constituyan o no una vulneración de la legislación interna de país donde se perpetraron.

Aquellos que lideren, organicen, inciten a la formulación de un plan común o conspiración para la ejecución de los delitos anteriormente mencionados, así como los cómplices que participen en dicha formulación o ejecución, serán responsables de todos los actos realizados por las personas que sea en ejecución de dicho plan.”

En relación con la posibilidad de persecución penal, destaca la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de Lesa Humanidad, de 26 de noviembre de 1968, que establece la necesidad de represión de ambos crímenes y su imprescriptibilidad.

“Artículo I

Los crímenes siguientes son imprescriptibles, cualquiera que sea la fecha en que se hayan cometido:

a) Los crímenes de guerra según la definición dada en el Estatuto del Tribunal Militar Internacional de Nuremberg, de 8 de agosto de 1945, y confirmada por las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas 3 (I) de 13 de febrero de 1946 y 95 (I) de 11 de diciembre de 1946, sobre todo las “infracciones graves” enumeradas en los Convenios de

Ginebra de 12 de agosto de 1949 para la protección de las víctimas de la guerra;

b) Los crímenes de lesa humanidad cometidos tanto en tiempo de guerra como en tiempo de paz, según la definición dada en el Estatuto del Tribunal Militar Internacional de Nuremberg, de 8 de agosto de 1945, y confirmada por las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas 3 (I) de 13 de febrero de 1946 y 95 (I) de 11 de diciembre de 1946, así como la expulsión por ataque armado u ocupación y los actos inhumanos debidos a la política de *apartheid* y el delito de genocidio definido en la Convención de 1948 para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio aun si esos actos no constituyen una violación del derecho interno del país donde fueron cometidos.”

La tipificación de los delitos de genocidio, lesa humanidad y contra la guerra en los estatutos de los diversos tribunales internacionales ha variado. Así, el Estatuto del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia de 1993 estableció lo siguiente:

“Artículo 4

Genocidio

1. El Tribunal Internacional tiene competencia para perseguir a las personas que hayan cometido genocidio, tal cual está definido en el párrafo 2 del presente artículo, o cualquiera de los actos enumerados en el párrafo 3 del presente artículo.

2. Se entiende como genocidio cualquiera de los siguientes actos cometidos con la intención de destruir, total o parcialmente, a un grupo nacional, étnico, racial o religioso en cuanto a tal:

- a) Asesinato de miembros del grupo;
- b) Graves atentados contra la integridad física o psíquica de los miembros del grupo;
- c) Sometimiento intencionado del grupo a condiciones de existencia que conlleven su destrucción física total o parcial;
- d) Medidas para dificultar los nacimientos en el seno del grupo;

e) Traslados forzosos de niños del grupo a otro grupo.

3. Los siguientes actos serán castigados:

- a) El genocidio;
- b) La colaboración para la comisión de genocidio;
- c) La incitación directa y pública a cometer genocidio;
- d) La tentativa de genocidio;
- e) La complicidad en el genocidio.

Artículo 5

Crímenes contra la humanidad

El Tribunal Internacional está habilitado para juzgar a los presuntos responsables de los siguientes crímenes cuando éstos han sido cometidos en el curso de un conflicto armado, de carácter internacional o interno, y dirigidos contra cualquier población civil:

- a) Asesinato;
- b) Exterminación;
- c) Reducción a la servidumbre;
- d) Expulsión;
- e) Encarcelamiento;
- f) Tortura;
- g) Violaciones;
- h) Persecuciones por motivos políticos, raciales o religiosos;
- i) Otros actos inhumanos.”

Por su parte, el Estatuto del Tribunal Penal Internacional para Ruanda de 1994, tipificó como delitos de genocidio y contra la humanidad lo siguiente:

“Artículo 2

Genocidio

1. El Tribunal Internacional para Ruanda tiene competencia para perseguir a las personas que hayan cometido un genocidio según queda definido dicho crimen en el párrafo 2 del presente artículo, o cualquiera de los actos enumerados en el párrafo 3 del presente artículo.

2. Se entiende como genocidio cualquiera de los siguientes actos cometidos con la intención de destruir, total o parcialmente, a un grupo nacional, étnico, racial o religioso en cuanto a tal:

- a) Asesinato de miembros del grupo;
- b) Graves atentados contra la integridad física o mental de los miembros del grupo;
- c) Sometimiento intencionado del grupo a condiciones de existencia que conlleven su destrucción física total o parcial;
- d) Medidas para dificultar los nacimientos en el seno del grupo;
- e) Traslados forzosos de niños del grupo a otro grupo.

3. Serán castigados los siguientes actos:

- a) El genocidio;
- b) La colaboración para la comisión de genocidio;
- c) La incitación directa y pública a cometer genocidio;
- d) La tentativa de genocidio;
- e) La complicidad en el genocidio.

Artículo 3

Crímenes contra la humanidad

El Tribunal Internacional para Ruanda está habilitado para juzgar a los presuntos responsables de los siguientes crímenes cuando éstos han sido cometidos en el curso de un ataque generalizado y siste-

mático, y dirigidos contra cualquier población civil en razón de su nacionalidad o pertenencia a un grupo político, étnico, racial o religioso:

- a) Asesinato;
- b) Exterminación;
- c) Reducción a la servidumbre;
- d) Expulsión;
- e) Encarcelamiento;
- f) Tortura;
- g) Violaciones;
- h) Persecuciones por motivos políticos, raciales o religiosos;
- i) Otros actos inhumanos.”

Finalmente, el concepto definitivo sobre los delitos de genocidio, de LESA HUMANIDAD y guerra se da con la adopción del Estatuto de Roma, por el que se establece la Corte Penal Internacional (CPI), del 17 de julio de 1998, que los define como:

“Artículo 6 Genocidio a los efectos del presente Estatuto, se entenderá por “genocidio” cualquiera de los actos mencionados a continuación, perpetrados con la intención de destruir total o parcialmente a un grupo nacional, étnico, racial o religioso como tal:

- a) Matanza de miembros del grupo;
- b) Lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo;
- c) Sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial;
- d) Medidas destinadas a impedir nacimientos en el seno del grupo;
- e) Traslado por la fuerza de niños del grupo a otro grupo.

Artículo 7 Crímenes de lesa humanidad

1. A los efectos del presente Estatuto, se entenderá por “crimen de lesa humanidad” cualquiera de los actos siguientes cuando se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque:

- a) Asesinato;
- b) Exterminio;
- c) Esclavitud;
- d) Deportación o traslado forzoso de población;
- e) Encarcelación u otra privación grave de la libertad física en violación de normas fundamentales de derecho internacional;
- f) Tortura;
- g) Violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable;
- h) Persecución de un grupo o colectividad con identidad propia fundada en motivos políticos, raciales, nacionales, étnicos, culturales, religiosos, de género definido en el párrafo 3, u otros motivos universalmente reconocidos como inaceptables con arreglo al derecho internacional, en conexión con cualquier acto mencionado en el presente párrafo o con cualquier crimen de la competencia de la Corte;
- i) Desaparición forzada de personas;
- j) El crimen de *apartheid*;
- k) Otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental o física.

Artículo 8 Crímenes de guerra

1. La Corte tendrá competencia respecto de los crímenes de guerra en particular cuando se cometan

como parte de un plan o política o como parte de la comisión en gran escala de tales crímenes.

2. A los efectos del presente Estatuto, se entiende por “crímenes de guerra”:

a) Infracciones graves de los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949, a saber, cualquiera de los siguientes actos contra personas o bienes protegidos por las disposiciones del Convenio de Ginebra pertinente:

- i) El homicidio intencional;
- ii) La tortura o los tratos inhumanos, incluidos los experimentos biológicos;
- iii) El hecho de causar deliberadamente grandes sufrimientos o de atentar gravemente contra la integridad física o la salud;
- iv) La destrucción y la apropiación de bienes, no justificadas por necesidades militares, y efectuadas a gran escala, ilícita y arbitrariamente;
- v) El hecho de forzar a un prisionero de guerra o a otra persona protegida a servir en las fuerzas de una Potencia enemiga;
- vi) El hecho de privar deliberadamente a un prisionero de guerra o a otra persona protegida de su derecho a ser juzgado legítima e imparcialmente;
- vii) La deportación o el traslado ilegal o el confinamiento ilegal;
- viii) La toma de rehenes;

b) Otras violaciones graves de las leyes y usos aplicables en los conflictos armados internacionales dentro del marco establecido de derecho internacional, a saber, cualquiera de los actos siguientes:

- i) Dirigir intencionalmente ataques contra la población civil en cuanto tal o contra personas civiles que no participen directamente en las hostilidades;
- ii) Dirigir intencionalmente ataques contra bienes civiles, es decir, bienes que no son objetivos militares;

iii) Dirigir intencionalmente ataques contra personal, instalaciones, material, unidades o vehículos participantes en una misión de mantenimiento de la paz o de asistencia humanitaria de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, siempre que tengan derecho a la protección otorgada a civiles o bienes civiles con arreglo al derecho internacional de los conflictos armados;

iv) Lanzar un ataque intencionalmente, a sabiendas de que causará pérdidas incidentales de vidas, lesiones a civiles o daños a bienes de carácter civil o daños extensos, duraderos y graves al medio ambiente natural que serían manifiestamente excesivos en relación con la ventaja militar concreta y directa de conjunto que se prevea;

v) Atacar o bombardear, por cualquier medio, ciudades, aldeas, viviendas o edificios que no estén defendidos y que no sean objetivos militares;

vi) Causar la muerte o lesiones a un combatiente que haya depuesto las armas o que, al no tener medios para defenderse, se haya rendido a discreción;

vii) Utilizar de modo indebido la bandera blanca, la bandera nacional o las insignias militares o el uniforme del enemigo o de las Naciones Unidas, así como los emblemas distintivos de los Convenios de Ginebra, y causar así la muerte o lesiones graves;

viii) El traslado, directa o indirectamente, por la Potencia ocupante de parte de su población civil al territorio que ocupa o la deportación o el traslado de la totalidad o parte de la población del territorio ocupado, dentro o fuera de ese territorio;

ix) Dirigir intencionalmente ataques contra edificios dedicados a la religión, la educación, las artes, las ciencias o la beneficencia, los monumentos históricos, los hospitales y los lugares en que se agrupa a enfermos y heridos, siempre que no sean objetivos militares;

x) Someter a personas que estén en poder de una parte adversa a mutilaciones físicas o a experimentos médicos o científicos de cualquier tipo que no estén justificados en razón de un tratamiento médico, dental u hospitalario, ni se lleven a cabo en su

interés, y que causen la muerte o pongan gravemente en peligro su salud;

xi) Matar o herir a traición a personas pertenecientes a la nación o al ejército enemigo;

xii) Declarar que no se dará cuartel;

xiii) Destruir o apoderarse de bienes del enemigo, a menos que las necesidades de la guerra lo hagan imperativo;

xiv) Declarar abolidos, suspendidos o inadmisibles ante un tribunal los derechos y acciones de los nacionales de la parte enemiga;

xv) Obligar a los nacionales de la parte enemiga a participar en operaciones bélicas dirigidas contra su propio país, aunque hubieran estado al servicio del beligerante antes del inicio de la guerra;

xvi) Saquear una ciudad o una plaza, incluso cuando es tomada por asalto;

xvii) Emplear veneno o armas envenenadas;

xviii) Emplear gases asfixiantes, tóxicos o similares o cualquier líquido, material o dispositivo análogos;

xix) Emplear balas que se ensanchan o aplastan fácilmente en el cuerpo humano, como balas de camisa dura que no recubra totalmente la parte interior o que tenga incisiones;

xx) Emplear armas, proyectiles, materiales y métodos de guerra que, por su propia naturaleza, causen daños superfluos o sufrimientos innecesarios o surtan efectos indiscriminados en violación del derecho internacional de los conflictos armados, a condición de que esas armas o esos proyectiles, materiales o métodos de guerra, sean objeto de una prohibición completa y estén incluidos en un anexo del presente Estatuto en virtud de una enmienda aprobada de conformidad con las disposiciones que, sobre el particular, figuran en los artículos 121 y 123;

xxi) Cometer atentados contra la dignidad personal, especialmente los tratos humillantes y degradantes;

xxii) Cometer actos de violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, definido en el apartado f) del párrafo 2 del artículo 7, esterilización forzada y cualquier otra forma de violencia sexual que también constituya una infracción grave de los Convenios de Ginebra;

xxiii) Utilizar la presencia de una persona civil u otra persona protegida para poner ciertos puntos, zonas o fuerzas militares a cubierto de operaciones militares;

xxiv) Dirigir intencionalmente ataques contra edificios, material, unidades y medios de transporte sanitarios, y contra personal que utilice los emblemas distintivos de los Convenios de Ginebra de conformidad con el derecho internacional;

xxv) Hacer padecer intencionalmente hambre a la población civil como método de hacer la guerra, privándola de los objetos indispensables para su supervivencia, incluido el hecho de obstaculizar intencionalmente los suministros de socorro de conformidad con los Convenios de Ginebra;

xxvi) Reclutar o alistar a niños menores de 15 años en las fuerzas armadas nacionales o utilizarlos para participar activamente en las hostilidades;

c) En caso de conflicto armado que no sea de índole internacional, las violaciones graves del artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949, a saber, cualquiera de los siguientes actos cometidos contra personas que no participen directamente en las hostilidades, incluidos los miembros de las fuerzas armadas que hayan depuesto las armas y las personas puestas fuera de combate por enfermedad, herida, detención o por cualquier otra causa:

i) Los atentados contra la vida y la integridad corporal, especialmente el homicidio en todas sus formas, las mutilaciones, los tratos crueles y la tortura;

ii) Los ultrajes contra la dignidad personal, especialmente los tratos humillantes y degradantes;

iii) La toma de rehenes;

iv) Las condenas dictadas y las ejecuciones sin previo juicio ante un tribunal regularmente constituido,

con todas las garantías judiciales generalmente reconocidas como indispensables.

d) El párrafo 2 c) del presente artículo se aplica a los conflictos armados que no son de índole internacional, y por consiguiente, no se aplica a las situaciones de tensiones internas y de disturbios interiores, tales como los motines, los actos esporádicos y aislados de violencia u otros actos análogos.”

Desafortunadamente, a pesar de que desde el año 2000, México adoptó dicho Estatuto, a la fecha el mismo no ha sido adoptado plenamente por el Estado mexicano, por lo que los delitos de genocidio, de lesa humanidad y guerra son prescriptibles.

Argumentos

Nuestro país suscribió el Estatuto de Roma, por el que se crea y se reconoce la jurisdicción de la Corte Penal Internacional (CP), el 7 de septiembre de 2000, pero su aprobación por el Senado y su ratificación tuvo verificativo hasta el 21 de junio de 2005.

El problema para su aprobación por el Senado de la República consistía en que, según algunos constitucionalistas, el Estatuto de Roma no cabía en el marco jurídico constitucional. Después de varios proyectos, el Poder Legislativo se inclinó por la fórmula de agregar al artículo 21 de la Constitución, un octavo párrafo, en el que se estipula que:¹

“Artículo 21. ...

El Ejecutivo federal podrá, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional...”.

En opinión del investigador Manuel Becerra, con esta redacción, el Estado mexicano ha pretendido modificar los efectos del estatuto que en sus artículos 12 y 13 establece el ejercicio de la competencia por parte de la CPI, estableciendo una suerte de “reserva”, a pesar de que el Estatuto de la Corte Penal Internacional no admite reservas.

Agrega que esta suerte de “reserva” es bastante amplia, pues no existen limitaciones a la facultad del Senado para determinar si procede o no la competencia de la CPI, lo que la hace incierta. En este sentido, tan-

to las reservas encubiertas como las amplias han sido ampliamente rechazadas por la práctica internacional.

En opinión de los internacionalistas Laura Alicia Camarillo y Samuel Cabrera, la multicitada reforma al artículo 21 de la Constitución configura una reserva, ya que en el caso en que la CPI pueda conocer de hechos ocurridos en México o cometidos por uno de sus nacionales, se estaría limitando lo dispuesto en dicho Estatuto y, si el Senado decide que no procede la competencia en tal o cual asunto se estará en contra del objetivo y fin del Estatuto de Roma, toda vez que, en el derecho internacional es esencial que las reservas guarden compatibilidad con el objeto y el fin del tratado, sobre todo tratándose de convenios relativos a derechos humanos.²

Asimismo, el artículo 21 constitucional contradice la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, toda vez que el artículo 19, incisos a) y c), permite que un Estado formule una reserva en el momento de firmar, ratificar, aceptar o aprobar un tratado o de adherirse al mismo, a menos:

- “a) Que la reserva esté prohibida por el tratado.
- b) Que la reserva sea incompatible con el objeto y fin del tratado.”

Por su parte, el Estatuto de Roma establece lo siguiente:

“Artículo 120 Reservas. No se admitirán reservas al presente Estatuto.”

Sobre esta base, el Estado mexicano, en un supuesto afán de proteger la soberanía nacional ha incurrido en la violación sistemática y continuada de una obligación internacional, debido a que el párrafo octavo del artículo 21 constitucional, no puede contravenir los tratados internacionales, por lo que sí, dado el caso, el Senado o el Ejecutivo decidieran no aceptar la competencia de la CPI se estará contraviniendo el principio de *pacta sunt servanda*.

Al mismo tiempo, dichas consideraciones encontrarían su fundamento en el derecho interno, lo cual está prohibido por la Convención de Viena, que en su artículo 27, señala que:

“una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado.”

En realidad, lo que indebidamente se ha pretendido es proteger a las fuerzas armadas por los excesos cometidos en sus malogradas funciones de seguridad pública y combate a la delincuencia organizada. Dan cuenta de ello los casos de Ayotzinapa, Tlataya, Tanhuato y decenas más, donde se ha incurrido en tortura, ejecución extrajudicial, desaparición forzada, así como retención ilegal y detención arbitraria.

Sobre el particular, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la militarización de las labores de seguridad pública en México ha resultado en un incremento de la violencia y de las violaciones a los derechos humanos, así como en mayores niveles de impunidad.

“Efectivamente, la participación de fuerzas militares en el tema de seguridad interior se encuentran en general acompañada de violaciones de derechos humanos en contextos violentos por ello la práctica aconseja evitar la intervención de las fuerzas armadas en cuestiones de seguridad interna. La Comisión reitera que en un sistema democrático es fundamental la separación clara y precisa entre la seguridad interior como función de la Policía y la defensa nacional como función de las Fuerzas Armadas, ya que se trata de dos instituciones substancialmente diferentes en cuanto a los fines para los cuales fueron creadas y en cuanto a su entrenamiento y preparación. La primera, trabaja con la sociedad para prevenir e investigar los delitos, y la segunda, preserva la seguridad del país frente a amenazas externas.”³

A mayor abundamiento, la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011 introdujo dos nuevos principios fundamentales en la materia:

- El “Principio Pro Persona”, en virtud del cual, se debe procurar la interpretación de las leyes hacia la protección más amplia de los derechos humanos.
- Y la “Interpretación Conforme”, por la cual los jueces y las demás autoridades del Estado mexicano, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y los tratados internacionales.

“Artículo 1o. ...

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. [...].”

Por lo expuesto, estimamos impostergable la necesidad de establecer la imprescriptibilidad de los delitos de genocidio, de lesa humanidad y de guerra en nuestra carta fundamental, a saber:

Se adiciona el tercer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:	
Dice:	Debe Decir:
Artículo 16. [...]	Artículo 16. [...]
[...]	[...]
No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado con pena privativa de libertad y obren datos que establezcan que se ha cometido ese hecho y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.	No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado con pena privativa de libertad y obren datos que establezcan que se ha cometido ese hecho y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión. Son imprescriptibles los delitos de genocidio, de lesa humanidad y de guerra.
[...]	[...]

Fundamento legal

Por lo anteriormente expuesto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77, 78 y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de la Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que adiciona el tercer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se adiciona el tercer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 16. [...]

[...]

No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado con pena privativa de libertad y obren datos que establezcan que se ha cometido ese hecho y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión. **Son imprescriptibles los delitos de genocidio, de lesa humanidad y de guerra.**

[...]

Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

Notas

1 Becerra Ramírez, Manuel, <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-internacional/article/view/186/309>

2 Camarillo Govea, Laura Alicia y Cabrera Gutiérrez, Samuel, https://www.urjc.es/images/ceib/revista_electronica/vol_10_2016_2/REIB_10_02_Art1.pdf

3 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Anual 2017 de la CIDH, p. 803

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 13 de diciembre de 2018.

Diputado Javier Salinas Narváez (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 115 DE LA LEY DE BIOSEGURIDAD DE ORGANISMOS GENÉTICAMENTE MODIFICADOS, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS ARTURO ESCOBAR Y VEGA Y ÓSCAR BAUTISTA VILLEGAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Quienes suscriben, los diputados Arturo Escobar y Vega y Óscar Bautista Villegas, así como diputadas y diputados federales del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México de 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, fracción I, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta asamblea la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo cuarto al artículo 115 de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados**, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La seguridad alimentaria, es en la actualidad uno de los temas de mayor relevancia en la agenda de desarrollo de las naciones, derivado del contexto mundial en el que se vive, en donde el cambio climático ha afectado la producción de alimentos a nivel internacional, para consumo humano, así como para los animales de los que se obtienen diversos productos.

Los posibles escenarios de escases, que se han previsto a nivel internacional desde hace décadas derivadas de la baja producción o por afectación a los cultivos por fenómenos meteorológicos, ha generado en el campo de la investigación, que se desarrollen semillas y plantas resistentes a los cambios de clima, plagas, etc., con lo que se pretende contar con cultivos más resistentes y que generen mayores rendimientos en materia de producción.

“Los organismos genéticamente modificados u OGM, son aquellos que surgen a partir de la inserción de genes de una especie a otra para brindarle una característica en especial. En el área de la agricultura esto puede hacerse para otorgarle a una planta características deseables ya sea una mayor resistencia a enfermedades, plagas y virus, una mayor eficiencia en la absorción de los compuestos del suelo o para que produzcan algún nutriente o compuesto en específico entre muchas otras mejoras.

Los cultivos transgénicos presentan toda una gama de ventajas para aquel que los siembra, ya que pueden evitar o reducir gastos enormes en pesticidas, éstos pueden crecer más rápido y en mayor cantidad, pueden resistir fríos o sequías o simplemente porque se mejora su sabor, tamaño o calidad.

Hay casos en los que se puede superar la productividad y ganancias en un 50% o más en comparación a los cultivos convencionales, lo cual nos lleva en una reducción de costos para el productor y una mejora en el precio y valor nutrimental para el consumidor final.

Sin embargo, y a pesar de los grandes beneficios que brindan, aún existe una gran polémica alrededor de estos productos. Uno de los principales temores está relacionado a si estos pueden dañar a la salud, otro es el temor por el bienestar ambiental, uno más es acerca de cómo las empresas transnacionales se pueden ver beneficiadas y también se encuentra la problemática que surge porque no se informa debidamente al consumidor si un producto contiene o no elementos transgénicos.”¹

Derivado de lo anterior, los países han tenido que regular el campo de la investigación de la biotecnología, con la finalidad de garantizar que los desarrollos tecnológicos en esta materia no generarán afectaciones a la salud humana y animal, así como alteraciones al entorno natural en donde son utilizadas las plantas y semillas genéticamente modificadas, afectando la biodiversidad en determinados ecosistemas.

“La biotecnología moderna tiene un gran potencial para promover el bienestar de la humanidad, particularmente en cuanto a satisfacer necesidades críticas de alimentación, agricultura y cuidados sanitarios. Se reconoce que la biotecnología moderna puede ser una gran herramienta que necesita ser manejada en el contexto de la seguridad. Se prevé que el acceso a la biotecnología, y su transferencia sean pertinentes a la conservación y a la utilización sostenible de la diversidad biológica (artículo 16, párrafo 1, artículo 19, párrafos 1 y 2 del Convenio de Diversidad Biológica (CBD)). Al mismo tiempo se busca garantizar el desarrollo de procedimientos adecuados para mejorar la seguridad de la biotecnología en el contexto del objetivo general del Convenio de reducir todas las posibles amenazas a la di-

versidad biológica. Tomándose también en consideración los riesgos para la salud humana.”²

En este contexto, surge la bioseguridad como mecanismo para implementar acciones y medidas de evaluación, monitoreo, control y prevención que se deben llevar a cabo para garantizar que el uso de organismos genéticamente modificados se realice de forma segura. Como parte de estas labores se han impulsado esfuerzos en el ámbito nacional e internacional, con la finalidad de crear marcos normativos que permitan hacer un uso adecuado de estas tecnologías.

“Varios acuerdos e instituciones internacionales son pertinentes para los aspectos ambientales de algunos productos transgénicos, especialmente el Convenio sobre la Diversidad Biológica, el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología del Convenio sobre la Diversidad Biológica y la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria.”³

Para efectos de esta iniciativa, únicamente nos referiremos al Protocolo de Cartagena, por considerar que sus elementos fijan las bases a través de las cuales nuestro país ha desarrollado de forma sistemática el entramado jurídico y de política pública, en materia de organismos genéticamente modificados.

“El 29 de enero de 2000, la Conferencia de las Partes en el Convenio sobre Diversidad Biológica adoptó un acuerdo complementario al Convenio que se conoce con el nombre de Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología. El Protocolo busca proteger la diversidad biológica frente a los riesgos potenciales que presentan los organismos vivos modificados que resultan de la aplicación de la tecnología moderna. Establece un procedimiento de acuerdo fundamentado previo (AIA) para garantizar que los países cuenten con la información necesaria para tomar decisiones fundamentadas antes de aprobar la importación de tales organismos a su territorio. El Protocolo hace referencia al Enfoque de precaución y reafirma el principio de precaución consagrado en el Principio 15 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.”⁴

Como bien se observa, el Protocolo contempla una serie de elementos que deberán desarrollar los países, en relación a los organismos genéticamente modificados.

“¿Cuáles son sus objetivos?”

- Contribuir a un uso seguro de los organismos vivos modificados
- Ámbito movimiento transfronterizo
- Aplicar el procedimiento de acuerdo fundamentado previo

¿Cuál es su contenido?

40 artículos que hablan del uso de los organismos vivos modificados (OVM):

- Uso confinado
- Procedimiento para su movimiento transfronterizo (importación y exportación).
- Manipulación, transporte, envasado e identificación.
- Requisitos para los OVM destinados para uso como alimento humano, animal o para procesamiento
- Evaluación y manejo de riesgo
- Intercambio de información sobre OVM y avisos.
- Conciencia pública, consideraciones Sociales y económicas de su uso.
- Creación de capacidades”⁵

Derivado de lo anterior, nuestro país ha desarrollado normatividad en materia de organismos genéticamente modificados, con la finalidad de regular el desarrollo de este campo de la ciencia en nuestro país.

En este sentido, la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de marzo de 2005, y de acuerdo a lo que se señala dentro de su artículo 1 y 2, tiene la finalidad siguiente:

“Artículo 1. La presente Ley es de orden público y de interés social, y tiene por objeto regular las actividades de utilización confinada, liberación experimental, liberación en programa piloto, liberación comercial, co-

mercialización, importación y exportación de organismos genéticamente modificados, con el fin de prevenir, evitar o reducir los posibles riesgos que estas actividades pudieran ocasionar a la salud humana o al medio ambiente y a la diversidad biológica o a la sanidad animal, vegetal y acuícola.

Artículo 2. Para cumplir su objeto, este ordenamiento tiene como finalidades:

I. Garantizar un nivel adecuado y eficiente de protección de la salud humana, del medio ambiente y la diversidad biológica y de la sanidad animal, vegetal y acuícola, respecto de los efectos adversos que pudiera causarles la realización de actividades con organismos genéticamente modificados;

II. Definir los principios y la política nacional en materia de bioseguridad de los OGM y los instrumentos para su aplicación;

III. Determinar las competencias de las diversas dependencias de la Administración Pública Federal en materia de bioseguridad de los OGM;

IV. Establecer las bases para la celebración de convenios o acuerdos de coordinación entre la federación, por conducto de las secretarías competentes y los gobiernos de las entidades federativas, para el mejor cumplimiento del objeto de esta ley;

V. Establecer las bases para el funcionamiento de la Comisión Intersecretarial de Bioseguridad de los Organismos Genéticamente Modificados, a través de la cual las secretarías que la integran deban colaborar de manera coordinada, en el ámbito de sus competencias, en lo relativo a la bioseguridad de los organismos genéticamente modificados;

VI. Establecer procedimientos administrativos y criterios para la evaluación y el monitoreo de los posibles riesgos que puedan ocasionar las actividades con organismos genéticamente modificados en la salud humana o en el medio ambiente y la diversidad biológica o en la sanidad animal, vegetal o acuícola;

VII. Establecer el régimen de permisos para la realización de actividades de liberación experimental, de liberación en programa piloto y de liberación co-

mercial, de organismos genéticamente modificados, incluyendo la importación de esos organismos para llevar a cabo dichas actividades;

VIII. Establecer el régimen de avisos para la realización de actividades de utilización confinada de organismos genéticamente modificados, en los casos a que se refiere esta ley;

IX. Establecer el régimen de las autorizaciones de la Secretaría de Salud de organismos genéticamente modificados que se determinan en esta ley;

X. Crear y desarrollar el Sistema Nacional de Información sobre Bioseguridad y el Registro Nacional de Bioseguridad de los Organismos Genéticamente Modificados;

XI. Determinar las bases para el establecimiento caso por caso de áreas geográficas libres de OGM en las que se prohíba y aquellas en las que se restrinja la realización de actividades con determinados organismos genéticamente modificados, así como de cultivos de los cuales México sea centro de origen, en especial del maíz, que mantendrá un régimen de protección especial;

XII. Establecer las bases del contenido de las normas oficiales mexicanas en materia de bioseguridad;

XIII. Establecer medidas de control para garantizar la bioseguridad, así como las sanciones correspondientes en los casos de incumplimiento o violación a las disposiciones de esta Ley, sus reglamentos y las normas oficiales mexicanas que deriven de la misma;

XIV. Establecer mecanismos para la participación pública en aspectos de bioseguridad materia de esta Ley, incluyendo el acceso a la información, la participación de los sectores privado, social y productivo a través del Consejo Consultivo Mixto de la Cibiogem, y la consulta pública sobre solicitudes de liberación de OGM al ambiente, y

XV. Establecer instrumentos de fomento a la investigación científica y tecnológica en bioseguridad y biotecnología.”⁶

Como se observa, la LBOG, cuenta con mecanismos claros de regulación en materia de biotecnología y bioseguridad, sin embargo, para efectos de esta iniciativa, únicamente nos enfocaremos en temas de bioseguridad, toda vez que consideramos existen áreas de oportunidad en esta materia, que pueden fortalecer los marcos normativos de nuestro país.

La legislación en materia de bioseguridad tiene como objetivo garantizar un nivel adecuado de protección en la esfera de la utilización confinada, la liberación experimental, la liberación en programa piloto, la liberación comercial, la comercialización, la importación y la exportación de dichos organismos resultantes de la biotecnología moderna que puedan tener efectos adversos para la conservación y utilización sustentable del medio ambiente y de la diversidad biológica, así como de la salud humana y de la sanidad animal, vegetal y acuícola.

El compromiso para mantener un ritmo de desarrollo sostenible que permita el aprovechamiento de las riquezas naturales del país, la biodiversidad de sus ecosistemas y el desarrollo de actividades productivas que satisfagan las necesidades de la población, es compatible con el uso responsable de la biotecnología moderna. Se requiere establecer políticas congruentes, que mantengan el balance adecuado entre desarrollo y protección al medio ambiente, la diversidad biológica, la salud humana, la sanidad animal, vegetal y acuícola, y las medidas de bioseguridad que se utilicen respecto al uso, manejo y aprovechamiento de OGM en México. Para ello, la LBOGM, tiene como una de sus finalidades, definir los principios y la política nacional en materia de bioseguridad de los OGM, así como los instrumentos para su aplicación (artículo 2, fracción II de la LBOGM). Dichos principios, para la formulación y conducción de la política de bioseguridad, se observan en el artículo 9 de la misma ley.⁷

La ley dentro del capítulo tercero defina las competencias que tendrán a su cargo las autoridades competentes en materia de bioseguridad, que para efectos prácticos son la Semarnat; Sagarpa y la SSA.

Las secretarías anteriormente mencionadas, tienen en materia de bioseguridad, una serie de funciones y facultades, para generar condiciones óptimas de seguridad en este campo en nuestro país, sin embargo,

se destaca en las tres, que podrán establecer lo siguiente:

“Ordenar y aplicar las medidas de seguridad o de urgente aplicación pertinentes, con bases técnicas y científicas y en el enfoque de precaución, en los términos de esta ley”

Derivada de esta facultad, se establece dentro del capítulo segundo de la ley en comento, el articulado que pretende regular las medidas de seguridad o de urgente aplicación, las cuales de acuerdo a lo que se establece principalmente dentro de su artículo 115, deben de contar con los siguientes elementos.

“Artículo 115. Las secretarías, en el ámbito de su competencia conforme a esta ley, ordenarán alguna o algunas de las medidas que se establecen en este artículo, en caso de que en la realización de actividades con OGM se presente lo siguiente:

I. Surjan riesgos no previstos originalmente, que pudieran causar daños o efectos adversos y significativos a la salud humana o a la diversidad biológica o a la sanidad animal, vegetal o acuícola;

II. Se causen daños o efectos adversos y significativos a la salud humana o a la diversidad biológica o a la sanidad animal, vegetal o acuícola, o

III. Se liberen accidentalmente OGM no permitidos y/o no autorizados al ambiente.

En estos casos, las medidas podrán ser las siguientes:

A. Clausura temporal, parcial o total, de los lugares y/o de las instalaciones en que se manejen o almacenen OGM o se desarrollen las actividades que den lugar a los supuestos que originan la imposición de la medida;

B. El aseguramiento precautorio de OGM, además de los bienes, vehículos, utensilios e instrumentos directamente relacionados con la acción u omisión que da lugar a la medida;

C. La suspensión temporal, total o parcial, de la actividad que motive la imposición de la medida;

D. La repatriación de OGM a su país de origen;

E. La realización de las acciones y medidas necesarias para evitar que se continúen presentando los supuestos que motiven la imposición de la medida, y

F. La destrucción de OGM de que se trate, a costa del interesado, para lo cual se deberá atender lo siguiente:

a) Procederá únicamente en caso de que los riesgos o daños sean graves o irreparables, y sólo mediante la imposición de esta medida sea posible evitar, atenuar o mitigar los riesgos o daños que la motivaron;

b) Para determinar la imposición de la medida, la secretaría competente deberá emitir un dictamen, sustentado técnica y científicamente, mediante el cual se justifique la procedencia de la destrucción del OGM de que se trate, debiéndolo hacer del conocimiento del interesado, para que éste dentro de los cinco días siguientes exponga lo que a su derecho convenga y, en su caso, aporte las pruebas con que cuente, y

c) En tanto la Secretaría competente dicta la resolución que proceda, podrá ordenar, de manera previa, el aseguramiento precautorio de los OGM, pudiéndolo llevar a cabo la propia Secretaría o a través del interesado.”

Asimismo, la secretaría competente que imponga las medidas a que se refiere este artículo podrá promover ante las otras secretarías competentes, la ejecución de alguna o algunas medidas que se establezcan en otros ordenamientos.”⁸

En complemento a lo establecido en el artículo anterior, es pertinente destacar que el artículo 116, contempla cuando se establezcan alguna de las medidas previstas en el artículo 115 que las secretarías indicarán al interesado las medidas que deberá de realizar para subsanar las irregularidades, así como los plazos para su realización, sin embargo estas acciones únicamente se refieren al interesado y no a las secretarías, por lo que consideramos necesario adicionar un párrafo al artículo 115 en donde se establezca la obligación de fijar los plazos para la realización de las mismas.

“Artículo 116. Cuando las secretarías competentes ordenen alguna de las medidas previstas en el artículo anterior, indicarán al interesado las acciones que debe llevar a cabo para subsanar las irregularidades que motivaron la imposición de dichas medidas, así como los plazos para su realización, a fin de que una vez cumplidas éstas, se ordene el retiro de las medidas impuestas.

Si el interesado se rehusare a llevar a cabo las acciones para subsanar las irregularidades que motivaron la imposición de la o las medidas de que se trate, la Secretaría que las haya impuesto las realizará inmediatamente, con cargo total al interesado renuente.

En el caso en que el interesado realice las medidas de seguridad o de urgente aplicación o subsane las irregularidades en que hubiere incurrido, previamente a que la secretaría competente imponga alguna o algunas de las sanciones establecidas en esta ley, dicha secretaría deberá considerar tal situación como atenuante de la infracción cometida.”⁹

En razón de lo anterior, consideramos que, si bien la ley establece de forma clara las acciones en materia de bioseguridad y de las medidas de seguridad o de urgente aplicación, que se deberán implementar para atender la bioseguridad de nuestro país, es pertinente que en la misma se detalle lo siguiente:

Las medidas de seguridad o de urgente aplicación que promuevan las secretarías competentes, deberán definir los plazos para su realización, así como garantizar que las mismas sean medidas sean oportunas.

Por ello en el Partido Verde Ecologista, consideramos oportuno adicionar un párrafo cuarto al artículo 115 de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, con el objetivo de que las políticas públicas que se desprendan de la aplicación del mismo, sean más claras y cuenten con elementos precisos para el cumplimiento de la ley.

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

Decreto por el que se adiciona un párrafo cuarto al artículo 115 de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados

Único. Se adiciona un párrafo cuarto al artículo 115 de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, para quedar como sigue:

Artículo 115. Las secretarías, en el ámbito de su competencia conforme a esta ley, ordenarán alguna o algunas de las medidas que se establecen en este artículo, en caso de que en la realización de actividades con OGM se presente lo siguiente:

I. Surjan riesgos no previstos originalmente, que pudieran causar daños o efectos adversos y significativos a la salud humana o a la diversidad biológica o a la sanidad animal, vegetal o acuícola;

II. Se causen daños o efectos adversos y significativos a la salud humana o a la diversidad biológica o a la sanidad animal, vegetal o acuícola, o

III. Se liberen accidentalmente OGM no permitidos y/o no autorizados al ambiente.

En estos casos, las medidas podrán ser las siguientes:

A. Clausura temporal, parcial o total, de los lugares y/o de las instalaciones en que se manejen o almacenen OGM o se desarrollen las actividades que den lugar a los supuestos que originan la imposición de la medida;

B. El aseguramiento precautorio de OGM, además de los bienes, vehículos, utensilios e instrumentos directamente relacionados con la acción u omisión que da lugar a la medida;

C. La suspensión temporal, total o parcial, de la actividad que motive la imposición de la medida;

D. La repatriación de OGM a su país de origen;

E. La realización de las acciones y medidas necesarias para evitar que se continúen presentando los supuestos que motiven la imposición de la medida, y

F. La destrucción de OGM de que se trate, a costa del interesado, para lo cual se deberá atender lo siguiente:

a) Procederá únicamente en caso de que los riesgos o daños sean graves o irreparables, y sólo mediante la imposición de esta medida sea posible evitar, atenuar o mitigar los riesgos o daños que la motivaron;

b) Para determinar la imposición de la medida, la secretaría competente deberá emitir un dictamen, sustentado técnica y científicamente, mediante el cual se justifique la procedencia de la destrucción del OGM de que se trate, debiéndolo hacer del conocimiento del interesado, para que éste dentro de los cinco días siguientes exponga lo que a su derecho convenga y, en su caso, aporte las pruebas con que cuente, y

c) En tanto la Secretaría competente dicta la resolución que proceda, podrá ordenar, de manera previa, el aseguramiento precautorio de los OGM, pudiéndolo llevar a cabo la propia Secretaría o a través del interesado.

Asimismo, la Secretaría competente que imponga las medidas a que se refiere este artículo podrá promover ante las otras Secretarías competentes, la ejecución de alguna o algunas medidas que se establezcan en otros ordenamientos.

Las medidas de seguridad o de urgente aplicación que promuevan las secretarías competentes, deberán definir los plazos para su realización, así como garantizar que las mismas sean oportunas.

Transitorio

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

Notas

1 Véase FAO. (5 de mayo de 2011). Transgénicos en México a 6 años de la Ley de Bioseguridad y el apoyo a la agricultura. Obtenido de

<http://www.fao.org/in-action/agronoticias/detail/es/c/506959/>

2 Véase Comisión Intersecretarial de Bioseguridad de los Organismos Genéticamente Modificados. (18 de septiembre de 2018). Informe anual de la situación general sobre la bioseguridad en México 2017. Obtenido de https://www.conacyt.gob.mx/cibiogem/images/cibiogem/sistema_nacional/informes/Informe-Anual-Sobre-la-Bioseguridad-2017.pdf

3 Véase FAO. (s.f.). 5. Repercusiones de los cultivos transgénicos en la salud y el medio ambiente. Obtenido de

<http://www.fao.org/docrep/006/Y5160s/y5160s10.htm>

4 Véase Cibiogem. (2014). Acerca del protocolo. Obtenido de <https://www.conacyt.gob.mx/cibiogem/index.php/protocolo-de-cartagena/acerca-del-protocolo>

5 Íbid. Cibiogem. (2014). Acerca del protocolo. Obtenido de <https://www.conacyt.gob.mx/cibiogem/index.php/protocolo-de-cartagena/acerca-del-protocolo>

6 Véase DOF. (18 de marzo de 2015). Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados. Obtenido de

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

7 Obra citada. Comisión Intersecretarial de Bioseguridad de los Organismos Genéticamente Modificados. (18 de septiembre de 2018). Informe anual de la situación general sobre la bioseguridad en México 2017. Obtenido de https://www.conacyt.gob.mx/cibiogem/images/cibiogem/sistema_nacional/informes/Informe-Anual-Sobre-la-Bioseguridad-2017.pdf

8 DOF. (18 de marzo de 2015). Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados. Obtenido de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LBOGM.pdf>

9 DOF. (18 de marzo de 2015). Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados. Obtenido de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LBOGM.pdf>

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de diciembre de 2018.

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

QUE REFORMA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL, SUSCRITA POR EL DIPUTADO JORGE LUIS PRECIADO RODRÍGUEZ E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, diputado federal Jorge Luis Preciado Rodríguez, y los demás diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116, 122, 127 y demás relativos y aplicables de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 171, 175 y 176 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77, numerales 1 y 2, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma y deroga diversas disposiciones a la Ley de Caminos Puentes y Autotransporte Federal, a fin de que se prohíban las concesiones de caminos y puentes, para lo cual se fija la problemática sobre la cual versa la iniciativa que nos ocupa.

Fijación de la problemática

Los últimos años ha existido una molestia por la ciudadanía, por el cobro de peaje en el uso de caminos y puentes que se encuentran concesionados a particulares, provocando conatos de violencia entre ciudadanos y los concesionarios de diferentes partes de la República, poniendo en peligro a quienes transitan por las carreteras nacionales.

Exposición de Motivos

Los derechos de primera generación o derechos civiles y políticos se refieren a los primeros derechos que fueron consagrados en los ordenamientos jurídicos internos e internacionales. Estos Derechos surgieron como respuesta a los reclamos que motivaron los principales movimientos revolucionarios de finales del siglo XVIII en occidente. Estas exigencias fueron consagradas como auténticos derechos y como tales difundidos internacionalmente.

Los derechos civiles y políticos están destinados a la protección del ser humano individualmente, contra

cualquier agresión de algún órgano público. Se caracterizan porque imponen al Estado el deber de abstenerse de interferir en el ejercicio y pleno goce de estos derechos por parte del ser humano.

El Estado debe limitarse a garantizar el libre goce de estos derechos, organizando la fuerza pública y creando mecanismos judiciales que los protejan. Los derechos civiles y políticos pueden ser reclamados en todo momento y en cualquier lugar, salvo en aquellas circunstancias de emergencia que permiten el establecimiento de ciertas limitaciones de sólo algunas garantías

Dentro de los derechos humanos de primera generación, encontramos que el artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, regula la libertad de tránsito como este tipo de derecho humano, mismo que ha sido materia de debate desde diversas posturas y consideración, el numeral en mención señala:

Artículo 11. Todo hombre tiene derecho para entrar en la república, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la república, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.

Es decir, esta libertad de tránsito se traduce en la no restricción a los ciudadanos de entrar y salir del país y trasladarse libremente dentro del mismo.

Por otra parte el artículo 25 constitucional, otorga al Estado la rectoría del desarrollo nacional y esto incluye, el desarrollo de las vías de comunicación, de igual manera da la obligación de velar, para que se permita el pleno ejercicio de las libertades, entre ellas el libre tránsito, es decir el Estado tiene la obligación de otorgar al ciudadano la posibilidad de trasladarse de un lado a otro, construyendo y preservando los caminos y puentes, sin embargo dicho principio de soberanía, no se cumpla a la letra al ceder a un particular el desarrollo de las carreteras nacionales

Ahora bien, las políticas públicas han buscado acelerar, la construcción de caminos y puentes para contar con mejores medios de comunicación, sin embargo ante esta necesidad, y sin importar el derecho de libre tránsito se ha otorgado concesiones a particulares, para que exploten los caminos y puentes, que si bien es cierto dichos particulares participan en un proceso de asignación de concesión, también es que el Estado, promete y promociona la construcción de caminos y puentes con recursos del erario público, pero con posterioridad son concesionados, lo que representa para el ciudadano la obligación de pagar por el uso de dichos tramos, y existiendo la percepción ciudadana del fallo del Estado al vulnera su derechos humanos de libre tránsito; así como el pago de una doble tributación, como es el pago de posesión vehicular, calcomanía vehicular y el peaje por el uso de caminos y puentes.

Las concesiones que otorga el estado a particulares, se convierten en el mecanismo empleado para propiciar un lucro injustificado, correspondiente en las múltiples y costosas casetas de cobro. Éstas, se ubican en las entradas y salidas de urbes importantes como la Ciudad de México, Guadalajara, Monterrey y destinos turísticos como Acapulco, Cancún y Puerto Vallarta; o en vías rápida que intercomunican a todos los estados de la República.

Aunado a lo anterior nos encontramos con un cobro excesivo por el uso de la estructura carretera y de los puentes, y su alza constante y desproporcionada de los precios en estas casetas de cobro, lo que restringe el libre tránsito de habitantes y turistas dentro del territorio nacional, lo cual merma la economía nacional, pues las vías generales de comunicación constituyen un área prioritaria para el desarrollo nacional, área de oportunidad para la administración pública.

Es decir, el derecho a la libertad de tránsito en nuestro país no se encuentra efectivamente garantizado; ya que depende de la situación económica y financiera de la persona para transitar libremente, a lo largo y ancho de la república, pues es necesario el pago de un peaje excesivos para transitar por las vías de comunicación terrestre, limitante que no encuentran fundamento legal en nuestra Constitución Mexicana.

Por el contrario, no encontramos que la libertad de tránsito como derecho humano, dentro del territorio nacional, sólo estará restringido por resolución judi-

cial, o por medidas de seguridad; en pocas palabras esto demuestra la inconstitucionalidad de establecimiento de casetas de cobro y de cuotas que impidan plenamente el goce de dicho derecho, máxime que nos encontramos ante un derecho humano de primera generación, que se ve mermado por erróneas políticas públicas del Estado.

Es decir, el Estado tiene la obligación de garantizar mediante su administración, el libre tránsito de los ciudadanos, esto mediante la creación, mantenimiento y acondicionamiento del transporte y de la infraestructura de las vías generales de comunicación, otorgando a los ciudadanos la posibilidad de trasladarse dentro del territorio nacional, sin el pago de un peaje que limita el derecho de libre tránsito.

En comparación con otros países de América Latina y de la Unión Europea, México figura como uno de los países más caros en cuanto a cobro de caminos terrestres: “En México la tarifa por kilómetro está en 0.985 dólares, en Brasil es de 0.0154, Argentina de 0.0061, Chile 0.0415, España 0.0848, Francia 0.0894, Portugal 0.0607 y Rusia 0.0342.” Las tarifas son por automóvil, por lo que no sobra decir, que en nuestro país los costos por camiones o autobuses son mucho más elevados.¹

Aunado a lo anterior, aun ante el cobro elevado el servicio que se otorga a los usuarios no es el de mayor calidad; por el contrario, el mal estado de las carreteras dificulta el traslado de mercancías al interior de la república, y de las destinadas para la exportación y daño en vehículos automotores.

Finalmente es importa recalcar que el otorgar concesiones de caminos y puentes concesionados a particulares, ha significado mayores deficiencias en la conservación, operación y mantenimiento, así como mayores costos de peaje, pues manejan tarifas que prácticamente llegan a doblar las establecidas en las casetas de cobro de peaje controladas por el gobierno federal. Esto constituye un mayor atropello para los gobernados, pues aun cuando las vías generales de comunicación, como lo son los caminos, las carreteras, los puentes y las vías férreas, son de interés general se privilegia el interés personal.

De ahí que esta reforma sea necesaria para eliminar las concesiones y liberar al ciudadano del pago por el uso de carreteras y puentes, lo que se traduciría en un mo-

do de acelerar los movimientos al interior del país, menor contaminación por el uso de tramos más cortos y ágiles, y por supuesto la aceleración de la económica nacional al existir mayor movilidad dentro del territorio nacional.

La iniciativa que nos ocupa, resulta procedente, a fin de evitar que se viole el derecho humano de libre tránsito plasmado en el artículo 11 de nuestra Carta Magna; a efecto de considerar en su justa dimensión, la necesidad de contar con las mejores vías generales de comunicación, y eliminar a su vez las restricciones que entorpecen la movilidad de la dinámica sociedad mexicana, y a efecto de impedir que de manera injusta e irresponsable se rompan los principios de equidad para la distribución de las cargas fiscales.

No pasa desapercibido para el suscrito que la presente iniciativa y la emisión del decreto correspondiente, tendría consigo la necesidad de revisar las concesiones otorgadas con antelación a la virtual reforma, motivo por el cual se considera, en los artículos transitorio la posibilidad que previo análisis de la Secretaría de Comunicaciones y Transporte, y con la finalidad de que no represente un alto costo para la administración pública, se pueda continuar con la operación de las concesiones otorgadas con antelación a la entrada en vigor de las reformas propuestas, o en su efecto se explore la posibilidad de indemnizar al concesionario, previo análisis de que la concesión se hubiera otorgado conforme a la normatividad actual.

Por otra parte de igual manera y derivado de la posibilidad de que puedan seguir operan concesiones de caminos y puentes, se propone que los vehículos automotores que se encuentren emplacados en una entidad federativa no paguen el uso de los caminos y puentes concesionados que se encuentren dentro de la entidad federativa del cual portan placa de circulación, así como de la primera caseta que se entronque con otro estado, ejemplo Colima-Guadalajara (casetas de Cuauh-témoc, Colima –Tonila, Jalisco), lo anterior porque dichos ciudadanos ya contribuyen tributariamente, como es el pago de hologramas, placas y en algunos casos tenencias, por lo que de no hacerlo así, se seguiría con el pago de una doble tributación, lo cual resulta contrario al principio de equidad tributaria.

De igual manera, a fin de no crear una laguna normativa, se especifica en el artículo cuarto transitorio, la

aplicación de las porciones normativas actuales a las concesiones que sigan vigentes, en cuenta a las obligaciones de los concesionarios.

Modificación propuesta

Se propone realizar las siguientes modificaciones, que tienen como finalidad la desaparición de las concesiones de caminos y puentes, lo cual se ejemplifica en la siguiente tabla:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 5o. Es de jurisdicción federal todo lo relacionado con los caminos, puentes, así como el tránsito y los servicios de autotransporte federal que en ellos operan y sus servicios auxiliares.</p> <p>Corresponden a la Secretaría, sin perjuicio de las otorgadas a otras dependencias de la Administración Pública Federal las siguientes atribuciones:</p> <p>I. Planear, formular y conducir las políticas y programas para el desarrollo de los caminos, puentes, servicios de autotransporte federal y sus servicios auxiliares;</p> <p>II. Construir y conservar directamente caminos y puentes;</p> <p>III. Otorgar las concesiones y permisos a que se refiere esta Ley; vigilar su cumplimiento y resolver sobre su revocación o terminación en su caso;</p> <p>IV. Vigilar, verificar e inspeccionar que los caminos y puentes, así como los servicios de autotransporte y sus servicios auxiliares, cumplan con los aspectos técnicos y normativos correspondientes;</p> <p>V. Determinar las características y especificaciones técnicas de los caminos y puentes; así como actualizar y publicar cuando se requiera la clasificación carretera en el Diario Oficial de la Federación;</p> <p>VI. Expedir las normas oficiales mexicanas de caminos y puentes así como de vehículos de autotransporte y sus servicios auxiliares;</p> <p>VII. Derogada</p> <p>VIII. Establecer las bases generales de regulación tarifaria.</p>	<p>Artículo 5o. Es de jurisdicción federal todo lo relacionado con los caminos, puentes, así como el tránsito y los servicios de autotransporte federal que en ellos operan y sus servicios auxiliares.</p> <p>Corresponden a la Secretaría, sin perjuicio de las otorgadas a otras dependencias de la Administración Pública Federal las siguientes atribuciones:</p> <p>I. Planear, formular y conducir las políticas y programas para el desarrollo de los caminos, puentes, servicios de autotransporte federal y sus servicios auxiliares;</p> <p>II. Construir y conservar directamente caminos y puentes;</p> <p>III. Otorgar los permisos a que se refiere esta Ley; vigilar su cumplimiento y resolver sobre su revocación o terminación en su caso;</p> <p>IV. Vigilar, verificar e inspeccionar que los caminos y puentes, así como los servicios de autotransporte y sus servicios auxiliares, cumplan con los aspectos técnicos y normativos correspondientes;</p> <p>V. Determinar las características y especificaciones técnicas de los caminos y puentes; así como actualizar y publicar cuando se requiera la clasificación carretera en el Diario Oficial de la Federación;</p> <p>VI. Expedir las normas oficiales mexicanas de caminos y puentes así como de vehículos de autotransporte y sus servicios auxiliares;</p> <p>VII. Derogada</p> <p>VIII. Establecer las bases generales de regulación tarifaria.</p>

<p>Las motocicletas deberán pagar el 50 por ciento del peaje que paguen los automóviles, y</p> <p>IX. Las demás que señalen otras disposiciones legales aplicables</p>	<p>Las motocicletas deberán pagar el 50 por ciento del peaje que paguen los automóviles, y</p> <p>IX. Las demás que señalen otras disposiciones legales aplicables</p>
<p>CAPITULO III</p> <p>CONCESIONES Y PERMISOS</p> <p>Artículo 6o.- Se requiere de concesión para construir, operar, explotar, conservar y mantener los caminos y puentes federales.</p> <p>Las concesiones se otorgarán a mexicanos o sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, en los términos que establezcan esta Ley y los reglamentos respectivos.</p> <p>Las concesiones se otorgarán hasta por un plazo de treinta años, las cuales podrán ser prorrogadas hasta por un plazo equivalente al señalado originalmente, en cualquier momento después del primer tercio de la vigencia de las mismas, cuando a juicio de la Secretaría, se justifique la necesidad de realizar inversiones que no se hubiesen previsto en las condiciones originales de los títulos de concesión respectivos. También podrán ser prorrogadas, en cualquier momento durante su vigencia, cuando se presenten causas que lo justifiquen, no atribuibles a los concesionarios, entre los que se incluyan demoras en la liberación del derecho de vía. La prórroga de las concesiones a que se refiere este párrafo se otorgará siempre que los concesionarios hayan cumplido con las condiciones y obligaciones impuestas en los títulos de concesión.</p> <p>La Secretaría contestará en definitiva las solicitudes de prórroga a que se refiere el párrafo anterior, dentro de un plazo de 60 días naturales contado a partir de la fecha de presentación de la misma debidamente requisitada y establecerá las nuevas condiciones de la concesión, para lo cual deberá tomar en cuenta la inversión, los costos futuros de ampliación y mejoramiento y las demás proyecciones financieras y operativas que considere la rentabilidad de la concesión.</p> <p>Para otorgar las concesiones a las que el presente artículo se refiere, la Secretaría podrá requerir la utilización de materiales reciclados, así como el uso de energías renovables, y en general, toda clase de</p>	<p>CAPITULO III</p> <p>PERMISOS</p> <p>Artículo 6o.- Se deroga</p>

<p>medidas sustentables y que contribuyan con la protección al medio ambiente.</p>	
<p>Artículo 6o. Bis.- Para el otorgamiento de los títulos de concesión o la resolución de las prórrogas a que se refiere la presente Ley, la Secretaría deberá tramitar ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en términos del Reglamento de esta Ley, lo siguiente:</p> <p>I. La opinión favorable sobre la rentabilidad económica del proyecto respectivo.</p> <p>Se entenderá por rentabilidad económica, el resultado de comparar los ingresos monetarios susceptibles de ser generados por el uso, aprovechamiento o explotación de los bienes de dominio público concesionados, con respecto a los costos que se generarían por la realización del proyecto que se pretende concesionar, durante el horizonte temporal de evaluación.</p> <p>Para efectos de esta fracción, la Secretaría deberá remitir a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la evaluación que llevó a cabo sobre la rentabilidad económica del proyecto, así como la documentación que utilizó para realizar dicha evaluación, a fin de que esta última dependencia en un plazo no mayor a treinta días naturales, contado a partir de la fecha en que recibió la evaluación y documentación a que se refiere este párrafo, emita su opinión al respecto. En caso de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público no emita esta opinión en el plazo establecido, se entenderá emitida en sentido afirmativo.</p> <p>En todo caso, los recursos que se destinen para liberar el derecho de vía, se considerarán dentro de los costos totales del proyecto;</p> <p>II. El registro en la cartera de programas y proyectos de inversión, en términos del artículo 34 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, cuando se consideren recursos públicos federales como parte de su financiamiento, y</p> <p>III. La determinación de las contraprestaciones que el concesionario deba cubrir al Gobierno Federal, en términos de las disposiciones jurídicas aplicables. Para efectos de esta fracción, la Secretaría deberá presentar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la propuesta de dichas contraprestaciones</p>	<p>Artículo 6o. Bis.- se deroga</p>
<p>Artículo 7o.- Las concesiones a que se refiere este capítulo se otorgarán mediante concurso público, conforme a lo siguiente:</p>	<p>Artículo 7o.- se deroga</p>

<p>I. La Secretaría, por sí o a petición del interesado, expedirá convocatoria pública para que, en un plazo razonable, se presenten proposiciones en sobre cerrado, que será abierto en día prefijado y en presencia de los interesados.</p> <p>Quando exista petición del interesado, la Secretaría, en un plazo razonable, expedirá la convocatoria o señalará al interesado las razones de la improcedencia en un plazo no mayor de 90 días;</p> <p>II. La convocatoria se publicará simultáneamente en el Diario Oficial de la Federación, en un periódico de amplia circulación nacional y en otro de la entidad o entidades federativas en donde se lleve a cabo la obra;</p> <p>III. Las bases del concurso incluirán como mínimo las características técnicas de la construcción de la vía o el proyecto técnico, el plazo de la concesión, los requisitos de calidad de la construcción y operación; los criterios para su otorgamiento serán principalmente los precios y tarifas para el usuario, el proyecto técnico en su caso, así como las contraprestaciones ofrecidas por el otorgamiento de la concesión.</p> <p>IV. Podrán participar uno o varios interesados que demuestren su solvencia económica, así como su capacidad técnica, administrativa y financiera, y cumplan con los requisitos que establezcan las bases que expida la Secretaría;</p> <p>V. A partir del acto de apertura de propuestas y durante el plazo en que las mismas se estudien y homologuen, se informará a todos los interesados de aquéllas que se desechen, y las causas principales que motivaren tal determinación;</p> <p>VI. La Secretaría, con base en el análisis comparativo de las proposiciones admitidas, emitirá el fallo debidamente fundado y motivado, el cual será dado a conocer a todos los participantes. La proposición ganadora estará a disposición de los participantes durante 10 días hábiles a partir de que se haya dado a conocer el fallo, para</p>	
--	--

<p>que manifiesten lo que a su derecho convenga; y</p> <p>VII. No se otorgará la concesión cuando ninguna de las proposiciones presentadas cumplan con las bases del concurso o por caso fortuito o fuerza mayor. En este caso, se declarará desierto el concurso y se procederá a expedir una nueva convocatoria.</p>	
<p>Artículo 10.- Las concesiones y permisos a que se refiere esta Ley se ajustarán a las disposiciones en materia de competencia económica.</p>	<p>Artículo 10.- Los permisos a que se refiere esta Ley se ajustarán a las disposiciones en materia de competencia económica.</p>
<p>Artículo 13.- La Secretaría podrá autorizar, dentro de un plazo de 60 días naturales, contado a partir de la presentación de la solicitud, la cesión de los derechos y obligaciones establecidos en las concesiones o permisos, siempre que éstos hubieren estado vigentes por un lapso no menor a 3 años; que el cedente haya cumplido con todas sus obligaciones; y que el cesionario reúna los mismos requisitos que se tuvieron en cuenta para el otorgamiento de la concesión o permiso respectivos.</p> <p>Si transcurrido el plazo a que se refiere este artículo no se ha emitido la resolución respectiva, se entenderá como favorable.</p>	<p>Artículo 13.- La Secretaría podrá autorizar, dentro de un plazo de 60 días naturales, contado a partir de la presentación de la solicitud, la cesión de los derechos y obligaciones establecidos en los permisos, siempre que éstos hubieren estado vigentes por un lapso no menor a 3 años; que el cedente haya cumplido con todas sus obligaciones; y que el cesionario reúna los mismos requisitos que se tuvieron en cuenta para el otorgamiento del permiso respectivo.</p> <p>Si transcurrido el plazo a que se refiere este artículo no se ha emitido la resolución respectiva, se entenderá como favorable.</p>
<p>Artículo 14.- En ningún caso se podrá ceder, hipotecar, ni en manera alguna gravar o enajenar la concesión o el permiso, los derechos en ellos conferidos, los caminos, puentes, los servicios de autotransporte y sus servicios auxiliares, así como los bienes afectos a los mismos, a ningún Gobierno o Estado extranjeros.</p>	<p>Artículo 14.- En ningún caso se podrá ceder, hipotecar, ni en manera alguna gravar o enajenar la concesión o el permiso, los derechos en ellos conferidos, los caminos, puentes, los servicios de autotransporte y sus servicios auxiliares, así como los bienes afectos a los mismos, a ningún Gobierno o Estado extranjeros.</p>
<p>Artículo 15.- El título de concesión, según sea el caso, deberá contener, entre otros:</p> <p>I. Nombre y domicilio del concesionario;</p>	<p>Artículo 15.- se deroga</p>

<p>II. Objeto, fundamentos legales y los motivos de su otorgamiento;</p> <p>III. Las características de construcción y las condiciones de conservación y operación de la vía;</p> <p>IV. Las bases de regulación tarifaria para el cobro de las cuotas en las carreteras y puentes;</p> <p>V. Los derechos y obligaciones de los concesionarios;</p> <p>VI. El periodo de vigencia;</p> <p>VII. El monto del fondo de reserva destinado a la conservación y mantenimiento de la vía;</p> <p>VIII. Las contraprestaciones que deban cubrirse al gobierno Federal, mismas que serán fijadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a propuesta de la Secretaría, y</p> <p>IX. Las causas de revocación y terminación</p>	
<p>Artículo 16.- Las concesiones terminan por:</p> <p>I. Vencimiento del plazo establecido en el título o de la prórroga que se hubiera otorgado;</p> <p>II. Renuncia del titular;</p> <p>III. Revocación;</p> <p>IV. Rescate;</p> <p>V. Desaparición del objeto o de la finalidad de la concesión;</p> <p>VI. Liquidación;</p>	<p>Artículo 16.- se deroga</p>

<p>VII. Quiebra, para lo cual se estará a lo dispuesto en la Ley de la materia; y</p> <p>VIII. Las causas previstas en el título respectivo.</p> <p>Para la terminación de los permisos son aplicables a las fracciones II, III y VI a VIII.</p> <p>La terminación de la concesión o el permiso no exime a su titular de las responsabilidades contraídas, durante su vigencia, con el Gobierno Federal y con terceros.</p>	
<p>Artículo 17.- Las concesiones y permisos se podrán revocar por cualquiera de las causas siguientes:</p> <p>I. No cumplir, sin causa justificada, con el objeto, obligaciones o condiciones de las concesiones y permisos en los términos establecidos en ellos;</p> <p>II. No cumplir con las características de construcción y operación, establecidos en los concesiones y permisos;</p> <p>III. Interrumpir el concesionario la operación de la vía total o parcialmente, sin causa justificada;</p> <p>IV. Interrumpir el permisionario la prestación del servicio de autotransporte de pasajeros total o parcialmente, sin causa justificada;</p> <p>V. Reincidir en la aplicación de tarifas superiores a las autorizadas o registradas;</p> <p>VI. Ejecutar actos que impidan o tiendan a impedir la actuación de otros prestadores de servicios o permisionarios que tengan derecho a ello;</p> <p>VII. No cubrir las indemnizaciones por daños que se originen con motivo de la prestación de los servicios;</p> <p>VIII. Cambiar de nacionalidad el concesionario o permisionario;</p> <p>IX. Ceder, hipotecar, gravar o transferir las concesiones y permisos, los derechos en ellos conferidos o los bienes afectos a los mismos, a algún gobierno o estado extranjero o admitir a éstos como socios de las empresas concesionarias o permisionarias;</p>	<p>Artículo 17.- Los permisos se podrán revocar por cualquiera de las causas siguientes:</p> <p>I. No cumplir, sin causa justificada, con el objeto, obligaciones o condiciones de los permisos en los términos establecidos en ellos;</p> <p>II. No cumplir con las características de construcción y operación, establecidos en los permisos;</p> <p>III. se deroga</p> <p>IV. Interrumpir el permisionario la prestación del servicio de autotransporte de pasajeros total o parcialmente, sin causa justificada;</p> <p>V. Reincidir en la aplicación de tarifas superiores a las autorizadas o registradas;</p> <p>VI. Ejecutar actos que impidan o tiendan a impedir la actuación de otros prestadores de servicios o permisionarios que tengan derecho a ello;</p> <p>VII. No cubrir las indemnizaciones por daños que se originen con motivo de la prestación de los servicios;</p> <p>VIII. Cambiar de nacionalidad el concesionario permisionario;</p> <p>IX. Ceder, hipotecar, gravar o transferir los permisos, los derechos en ellos conferidos o los bienes afectos a los mismos, a algún gobierno o estado extranjero o admitir a éstos como socios de las empresas permisionarias;</p> <p>X. Ceder o transferir los permisos o los derechos en ellos conferidos, sin autorización de la Secretaría;</p>

<p>X. Ceder o transferir las concesiones, permisos o los derechos en ellos conferidos, sin autorización de la Secretaría;</p> <p>XI. Modificar o alterar substancialmente la naturaleza o condiciones de los caminos y puentes o servicios sin autorización de la Secretaría;</p> <p>XII. Prestar servicios distintos a los señalados en el permiso respectivo;</p> <p>XIII. No otorgar o no mantener en vigor la garantía de daños contra terceros;</p> <p>XIV. Incumplir reiteradamente cualquiera de las obligaciones o condiciones establecidas en esta Ley o en sus reglamentos, y</p> <p>XV. Las demás previstas en la concesión o el permiso respectivo.</p> <p>El titular de una concesión o permiso que hubiere sido revocado, estará imposibilitado para obtener otro nuevo dentro de un plazo de 5 años, contado a partir de que hubiere quedado firme la resolución respectiva.</p>	<p>XI. Modificar o alterar substancialmente la naturaleza o condiciones de los caminos y puentes o servicios sin autorización de la Secretaría;</p> <p>XII. Prestar servicios distintos a los señalados en el permiso respectivo;</p> <p>XIII. No otorgar o no mantener en vigor la garantía de daños contra terceros;</p> <p>XIV. Incumplir reiteradamente cualquiera de las obligaciones o condiciones establecidas en esta Ley o en sus reglamentos, y</p> <p>XV. Las demás previstas en la concesión o el permiso respectivo.</p> <p>El titular de un permiso que hubiere sido revocado, estará imposibilitado para obtener otro nuevo dentro de un plazo de 5 años, contado a partir de que hubiere quedado firme la resolución respectiva.</p>
<p>Artículo 18.- Cumplido el término de la concesión, y en su caso, de la prórroga que se hubiere otorgado, la vía general de comunicación con los derechos de vía y sus servicios auxiliares, pasarán al dominio de la Nación, sin costo alguno y libre de todo gravamen.</p>	<p>Artículo 18.- Se deroga</p>
<p>Artículo 23.- No podrán ejecutarse trabajos de construcción o reconstrucción en los caminos y puentes concesionados, sin la previa aprobación por la Secretaría, de los planos, memoria descriptiva y demás documentos relacionados con las obras que pretendan ejecutarse.</p> <p>Se exceptúan de lo dispuesto en el párrafo precedente, los trabajos de urgencia y de mantenimiento que sean necesarios para la conservación y buen funcionamiento del camino concesionado.</p> <p>Para los trabajos de urgencia, la Secretaría indicará los lineamientos para su realización. Una vez pasada la urgencia, será obligación del concesionario la realización de los trabajos definitivos que se ajustarán a las condiciones del proyecto aprobado por la Secretaría.</p>	<p>Artículo 23.- se deroga</p>

<p>Artículo 32.- No podrán abrirse al uso público los caminos y puentes que se construyan, sin que previamente la Secretaría constate que su construcción se ajustó al proyecto y especificaciones aprobadas y que cuenta con los señalamientos establecidos en la norma oficial mexicana correspondiente. Al efecto, el concesionario deberá dar aviso a la Secretaría de la terminación de la obra y ésta dispondrá de un plazo de 15 días naturales para resolver lo conducente; si transcurrido este plazo no se ha emitido la resolución respectiva, se entenderá como favorable.</p>	<p>Artículo 32.- se deroga</p>
<p>Artículo 62.- Los concesionarios a que se refiere esta Ley están obligados a proteger a los usuarios en los caminos y puentes por los daños que puedan sufrir con motivo de su uso. Asimismo, los permisionarios de autotransporte de pasajeros y turismo protegerán a los viajeros y su equipaje por los daños que sufran con motivo de la prestación del servicio.</p> <p>La garantía que al efecto se establezca deberá ser suficiente para que el concesionario ampare al usuario de la vía durante el trayecto de la misma, y el permisionario a los viajeros desde que aborden hasta que desciendan del vehículo.</p> <p>Los concesionarios y permisionarios deberán otorgar esta garantía en los términos que establezca el reglamento respectivo</p>	<p>Artículo 62.- Los permisionarios de autotransporte de pasajeros y turismo protegerán a los viajeros y su equipaje por los daños que sufran con motivo de la prestación del servicio.</p> <p>La garantía que al efecto se establezca deberá ser suficiente para que el permisionario ampare al viajero desde que aborden hasta que desciendan del vehículo.</p> <p>Los permisionarios deberán otorgar esta garantía en los términos que establezca el reglamento respectivo</p>
<p>Artículo 63 Bis. Todos los vehículos que transiten en vías, caminos y puentes federales deberán contar con un seguro que garantice a terceros los daños que pudieren ocasionarse en sus bienes y personas por la conducción del vehículo. La contratación del seguro será responsabilidad del propietario del vehículo.</p> <p>La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, establecerá las reglas para la operación del seguro a que se refiere el primer párrafo, procurando la accesibilidad económica y la disponibilidad para su contratación. Para tal</p>	<p>Artículo 63 Bis. Todos los vehículos que transiten en vías, caminos y puentes federales deberán contar con un seguro que garantice a terceros los daños que pudieren ocasionarse en sus bienes y personas por la conducción del vehículo. La contratación del seguro será responsabilidad del propietario del vehículo.</p> <p>La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, establecerá las reglas para la operación del seguro a que se refiere el primer párrafo, procurando la accesibilidad económica y la disponibilidad para su contratación. Para tal</p>

<p>efecto se establecerá un monto mínimo de cobertura de la póliza de seguro.</p> <p>Por ningún motivo se podrá obligar a los propietarios de vehículos a que contraten el seguro con alguna institución de seguros en específico.</p> <p>La contratación de este seguro no exime del cumplimiento de la responsabilidad de concesionarios de caminos y puentes; y de los que cuenten con permiso o autorización para prestar servicios de autotransporte de pasajeros, turismo o de carga que se refieren en esta Ley.</p>	<p>efecto se establecerá un monto mínimo de cobertura de la póliza de seguro.</p> <p>Por ningún motivo se podrá obligar a los propietarios de vehículos a que contraten el seguro con alguna institución de seguros en específico.</p> <p>La contratación de este seguro no exime del cumplimiento de la responsabilidad de concesionarios de los que cuenten con permiso o autorización para prestar servicios de autotransporte de pasajeros, turismo o de carga que se refieren en esta Ley.</p>
<p>Artículo 70. La Secretaría tendrá a su cargo la inspección, verificación y vigilancia de los caminos y puentes, así como de los servicios de autotransporte federal, sus servicios auxiliares y transporte privado, en sus aspectos técnicos y normativos, para garantizar el cumplimiento de esta Ley, sus reglamentos y las normas oficiales mexicanas que expida de acuerdo con la misma. Para tal efecto, podrá requerir en cualquier tiempo a los concesionarios y permisionarios informes con los datos técnicos, administrativos, financieros y estadísticos, que permitan a la Secretaría conocer la forma de operar y explotar los caminos, puentes, los servicios de autotransporte federal y sus servicios auxiliares.</p> <p>La Secretaría inspeccionará o verificará en centros fijos de verificación de peso y dimensiones, que tanto el autotransporte federal, sus servicios auxiliares y transporte privado que operen en los caminos y puentes, cumplen con las disposiciones sobre pesos, dimensiones y capacidad de los vehículos, de acuerdo con lo establecido en las normas oficiales mexicanas respectivas. Lo anterior sin perjuicio de las atribuciones que tiene conferidas la Secretaría de Seguridad Pública en la materia, cuando los vehículos circulen en los caminos y puentes.</p> <p>Para los efectos del presente artículo, la Secretaría podrá comisionar a servidores públicos a su servicio, quienes, en su caso, impondrán las sanciones respectivas.</p> <p>La Secretaría podrá autorizar a terceros para que lleven a cabo verificaciones de acuerdo con lo establecido en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.</p>	<p>Artículo 70. La Secretaría tendrá a su cargo la inspección, verificación y vigilancia de los caminos y puentes, así como de los servicios de autotransporte federal, sus servicios auxiliares y transporte privado, en sus aspectos técnicos y normativos, para garantizar el cumplimiento de esta Ley, sus reglamentos y las normas oficiales mexicanas que expida de acuerdo con la misma. Para tal efecto, podrá requerir en cualquier tiempo a los concesionarios y permisionarios informes con los datos técnicos, administrativos, financieros y estadísticos, que permitan a la Secretaría conocer la forma de operar y explotar los caminos, puentes, los servicios de autotransporte federal y sus servicios auxiliares.</p> <p>La Secretaría inspeccionará o verificará en centros fijos de verificación de peso y dimensiones, que tanto el autotransporte federal, sus servicios auxiliares y transporte privado que operen en los caminos y puentes, cumplen con las disposiciones sobre pesos, dimensiones y capacidad de los vehículos, de acuerdo con lo establecido en las normas oficiales mexicanas respectivas. Lo anterior sin perjuicio de las atribuciones que tiene conferidas la Secretaría de Seguridad Pública en la materia, cuando los vehículos circulen en los caminos y puentes.</p> <p>Para los efectos del presente artículo, la Secretaría podrá comisionar a servidores públicos a su servicio, quienes, en su caso, impondrán las sanciones respectivas.</p> <p>La Secretaría podrá autorizar a terceros para que lleven a cabo verificaciones de acuerdo con lo establecido en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.</p>
<p>Artículo 71. La Secretaría podrá realizar visitas de inspección, a través de servidores públicos comisionados que exhiban identificación vigente y orden de visita, en la que se especifiquen las disposiciones cuyo cumplimiento habrá de inspeccionarse. Las visitas de inspección se practicarán en días y horas hábiles, sin embargo, podrán practicarse inspecciones en días y horas inhábiles en aquellos casos en que el tipo y</p>	<p>Artículo 71. La Secretaría podrá realizar visitas de inspección, a través de servidores públicos comisionados que exhiban identificación vigente y orden de visita, en la que se especifiquen las disposiciones cuyo cumplimiento habrá de inspeccionarse. Las visitas de inspección se practicarán en días y horas hábiles, sin embargo, podrán practicarse inspecciones en días y horas inhábiles en aquellos casos en que el tipo y</p>

<p>la naturaleza de los servicios así lo requieran, en cuyo caso se deberán habilitar en la orden de visita.</p> <p>Los concesionarios y permisionarios, están obligados a proporcionar a los servidores públicos comisionados por la Secretaría todos los datos o informes que les sean requeridos y permitir el acceso a sus instalaciones para cumplir su cometido conforme a la orden de visita emitida por la Secretaría. La información que proporcionen tendrá carácter confidencial.</p>	<p>la naturaleza de los servicios así lo requieran, en cuyo caso se deberán habilitar en la orden de visita.</p> <p>Los concesionarios y permisionarios, están obligados a proporcionar a los servidores públicos comisionados por la Secretaría todos los datos o informes que les sean requeridos y permitir el acceso a sus instalaciones para cumplir su cometido conforme a la orden de visita emitida por la Secretaría. La información que proporcionen tendrá carácter confidencial.</p>
<p>Artículo 75.- El que sin haber previamente obtenido concesión o permiso de la Secretaría opere o explote caminos, puentes o terminales, perderá en beneficio de la Nación, las obras ejecutadas y las instalaciones establecidas.</p> <p>Una vez que la Secretaría tenga conocimiento de ello, procederá al aseguramiento de las obras ejecutadas y las instalaciones establecidas poniéndolas bajo la guarda de un interventor, previo inventario que al respecto se formule. Posteriormente al aseguramiento, se concederá un plazo de 10 días hábiles al presunto infractor para que presente las pruebas y defensas que estime pertinentes en su caso; pasado dicho término, la Secretaría dictará la resolución fundada y motivada que corresponda.</p>	<p>Artículo 75.- El que sin haber previamente obtenido concesión o permiso de la Secretaría opere o explote caminos, puentes o terminales, perderá en beneficio de la Nación, las obras ejecutadas y las instalaciones establecidas.</p> <p>Una vez que la Secretaría tenga conocimiento de ello, procederá al aseguramiento de las obras ejecutadas y las instalaciones establecidas poniéndolas bajo la guarda de un interventor, previo inventario que al respecto se formule. Posteriormente al aseguramiento, se concederá un plazo de 10 días hábiles al presunto infractor para que presente las pruebas y defensas que estime pertinentes en su caso; pasado dicho término, la Secretaría dictará la resolución fundada y motivada que corresponda.</p>
<p>Artículo 78.- Las sanciones que se señalan en este Título se aplicarán sin perjuicio de la responsabilidad penal que resulte, ni de que, cuando proceda, la Secretaría revoque la concesión o el permiso.</p>	<p>Artículo 78.- Las sanciones que se señalan en este Título se aplicarán sin perjuicio de la responsabilidad penal que resulte, ni de que, cuando proceda, la Secretaría revoque la concesión o el permiso.</p>
<p>Artículo 79. Salvo lo dispuesto en el Artículo 79 Bis, para declarar la revocación de las concesiones y permisos, suspensión de servicios y la imposición de las sanciones previstas en esta Ley, se estará a lo siguiente:</p> <p>I. La Secretaría hará saber al presunto infractor la causa o causas de la sanción, concediéndole un plazo de 15 días hábiles para que presente sus pruebas y defensas; y</p> <p>II. Presentadas las pruebas y defensas o vencido el plazo señalado en la fracción anterior sin que se hubieren presentado, la Secretaría dictará la resolución que corresponda en un plazo no mayor a 30 días naturales.</p>	<p>Artículo 79. Salvo lo dispuesto en el Artículo 79 Bis, para declarar la revocación de las concesiones y los permisos, suspensión de servicios y la imposición de las sanciones previstas en esta Ley, se estará a lo siguiente:</p> <p>I. La Secretaría hará saber al presunto infractor la causa o causas de la sanción, concediéndole un plazo de 15 días hábiles para que presente sus pruebas y defensas; y</p> <p>II. Presentadas las pruebas y defensas o vencido el plazo señalado en la fracción anterior sin que se hubieren presentado, la Secretaría dictará la resolución que corresponda en un plazo no mayor a 30 días naturales.</p>

De igual manera se proponen los siguientes artículos transitorios, en razón de las consideraciones hechas en párrafos anteriores:

Transitorios

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

Artículo Segundo. La Secretaría en un término no mayor de 90 días, deberá revisar las concesiones otorgadas con antelación a la entrada en vigor del presen-

te decreto, a fin de analizar si se cumplió con la normatividad en su otorgación y para determinar cuáles seguirán operando hasta la conclusión de la concesión otorgada o en su defecto indemnizar al concesionario.

El resultado de dicha revisión deberá de publicarse en el Diario Oficial de la Federación y en dos periódicos de mayor circulación en el País.

Las concesiones que continúen en operación anualmente, no podrán aumentar más del diez por ciento de su última cuota.

Artículo Tercero. Los propietarios de un vehículo automotor no pagaran peaje, al hacer uso del tramo carretero correspondiente a la entidad federativa, de la cual porte placa de circulación, y la primera que sirva de entronque entre la entidad federativa con otra, ya sea concesionado, o manejado por el gobierno federal o estatal.

Artículo Cuarto. Las concesiones que sigan en operación se deberán de cumplir las obligaciones reguladas en la presente Ley con antelación a la entrada en vigor del presente decreto.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración del pleno el siguiente proyecto de

Decreto que reforma y deroga diversas disposiciones de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal.

Artículo Único. Se reforma la fracción III del segundo párrafo del artículo 5º, se reforma la denominación del Capítulo III, se deroga el artículo 6o, se deroga el artículo 6 Bis, se deroga el artículo 7, se reforma el artículo 10, se reforma el primer párrafo del artículo 13, se reforma el artículo 14, se deroga el artículo 15, se deroga el artículo 16, se reforma el primer párrafo, y sus fracciones I, II, VIII, IX y X, y el segundo párrafo del artículo 17, se deroga la fracción III del artículo 17, se deroga el artículo 18, se deroga el artículo 23, se deroga el artículo 32, se reforma el artículo 62, se reforma el cuarto párrafo del artículo 63, se reforma el primer párrafo del artículo 70, se reforma el segundo párrafo del artículo 71, se reforma el primer párrafo del artículo 75, se reforma el artículo 78 y se reforma el primer párrafo del artículo 79, de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, para quedar como sigue:

Artículo 5o. ...

...

I. y II. ...

III. Otorgar los permisos a que se refiere esta Ley; vigilar su cumplimiento y resolver sobre su revocación o terminación en su caso;

IV. a IX. ...

Capítulo III Permisos

Artículo 6o. Se deroga**Artículo 6o. Bis.** Se deroga**Artículo 7o.** Se deroga

Artículo 10. Los permisos a que se refiere esta Ley se ajustarán a las disposiciones en materia de competencia económica.

Artículo 13. La Secretaría podrá autorizar, dentro de un plazo de 60 días naturales, contado a partir de la presentación de la solicitud, la cesión de los derechos y obligaciones establecidos en los permisos, siempre que éstos hubieren estado vigentes por un lapso no menor a 3 años; que el cedente haya cumplido con todas sus obligaciones; y que el cesionario reúna los mismos requisitos que se tuvieron en cuenta para el otorgamiento del permiso respectivo.

...

Artículo 14. En ningún caso se podrá ceder, hipotecar, ni en manera alguna gravar o enajenar el permiso, los derechos en ellos conferidos, los servicios de autotransporte y sus servicios auxiliares, así como los bienes afectos a los mismos, a ningún Gobierno o Estado extranjeros.

Artículo 15. Se deroga**Artículo 16.** Se deroga

Artículo 17. Los permisos se podrán revocar por cualquiera de las causas siguientes:

I. No cumplir, sin causa justificada, con el objeto, obligaciones o condiciones de los permisos en los términos establecidos en ellos;

II. No cumplir con las características de construcción y operación, establecidos en los permisos;

III. Se deroga

IV. a VIII. ...

IX. Ceder, hipotecar, gravar o transferir los permisos, los derechos en ellos conferidos o los bienes afectos a los mismos, a algún gobierno o estado extranjero o admitir a éstos como socios de las empresas permisionarias;

X. Ceder o transferir los permisos o los derechos en ellos conferidos, sin autorización de la Secretaría;

XI. a XV. ...

El titular de un permiso que hubiere sido revocado, estará imposibilitado para obtener otro nuevo dentro de un plazo de 5 años, contado a partir de que hubiere quedado firme la resolución respectiva.

Artículo 18. Se deroga**Artículo 23.** Se deroga**Artículo 32.** Se deroga

Artículo 62. Los permisionarios de autotransporte de pasajeros y turismo protegerán a los viajeros y su equipaje por los daños que sufran con motivo de la prestación del servicio.

La garantía que al efecto se establezca deberá ser suficiente para que el permisionario ampare al viajero desde que aborden hasta que descendan del vehículo.

Los permisionarios deberán otorgar esta garantía en los términos que establezca el reglamento respectivo

Artículo 63 Bis. ...

...

...

La contratación de este seguro no exime del cumplimiento de la responsabilidad de los que cuenten con permiso o autorización para prestar servicios de auto-transporte de pasajeros, turismo o de carga que se refieren en esta Ley.

Artículo 70. La Secretaría tendrá a su cargo la inspección, verificación y vigilancia de los caminos y puentes, así como de los servicios de autotransporte federal, sus servicios auxiliares y transporte privado, en sus aspectos técnicos y normativos, para garantizar el cumplimiento de esta Ley, sus reglamentos y las normas oficiales mexicanas que expida de acuerdo con la misma. Para tal efecto, podrá requerir en cualquier tiempo a los permisionarios informes con los datos técnicos, administrativos, financieros y estadísticos, que permitan a la Secretaría conocer los servicios de autotransporte federal y sus servicios auxiliares.

...

...

...

Artículo 71. ...

Los permisionarios, están obligados a proporcionar a los servidores públicos comisionados por la Secretaría todos los datos o informes que les sean requeridos y permitir el acceso a sus instalaciones para cumplir su cometido conforme a la orden de visita emitida por la Secretaría. La información que proporcionen tendrá carácter confidencial.

Artículo 75. El que sin haber previamente obtenido permiso de la Secretaría opere o explote terminales, perderá en beneficio de la Nación, las obras ejecutadas y las instalaciones establecidas.

...

Artículo 78. Las sanciones que se señalan en este Título se aplicarán sin perjuicio de la responsabilidad penal que resulte, ni de que, cuando proceda, la Secretaría revoque el permiso.

Artículo 79. Salvo lo dispuesto en el Artículo 79 Bis, para declarar la revocación de los permisos, suspen-

sión de servicios y la imposición de las sanciones previstas en esta Ley, se estará a lo siguiente:

I. y II. ...

Transitorios

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

Artículo Segundo. La Secretaria en un término no mayor de 90 días, deberá revisar las concesiones otorgadas con antelación a la entrada en vigor del presente decreto, a fin de analizar si se cumplió con la normatividad en su otorgación y para determinar cuáles seguirán operando hasta la conclusión de la concesión otorgada o en su defecto indemnizar al concesionario.

El resultado de dicha revisión deberá de publicarse en el Diario Oficial de la Federación y en dos periódicos de mayor circulación en el País.

Las concesiones que continúen en operación, anualmente no podrán aumentar más del diez por ciento de su última cuota.

Artículo Tercero. Los conductores de los vehículo automotor no pagaran peaje, al hacer uso del tramo carretero correspondiente a la entidad federativa, de la cual porte placa de circulación, y la primera que sirva de entronque entre la entidad federativa con otra; ya sea concesionada, o manejado por el gobierno federal o estatal.

Artículo Cuarto. Las concesiones que sigan en operación se deberán de cumplir las obligaciones reguladas en la presente Ley con antelación a la entrada en vigor del presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
Ciudad de México, a 13 de diciembre de 2018.

Diputado Jorge Luis Preciado Rodríguez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES GENERALES DE SALUD, Y DE EDUCACIÓN, A CARGO DE LA DIPUTADA CAROLINA GARCÍA AGUILAR, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

Quien suscribe, Carolina García Aguilar, diputada federal, integrante del Grupo Parlamentario de Encuentro Social ante la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y del artículo, 6 numeral 1, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados somete a la consideración de esta soberanía, la presente iniciativa, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La vida de compositor y pianista austriaco Wolfgang Amadeus Mozart quizá sea el caso más conocido en el mundo y el que mejor ejemplifica las hazañas que puede alcanzar un niño prodigio. Al cumplir los 5 años Mozart dominaba el teclado y el violín y andaba de gira por cortes europeas. Escribió su primera sinfonía a los 8 y a los 12 compuso su primera ópera cómica. La curiosidad interminable y su rápido aprendizaje son características que lo acompañaron hasta el fin de sus días. Sin embargo, Mozart murió sin saber que era un niño superdotado. Un diagnóstico que hasta ahora es difícil de detectar.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) define a una persona superdotada como “aquella que cuenta con un coeficiente intelectual superior a 130”. Sin embargo, conforme pasa el tiempo esta definición va quedando en el pasado.

De acuerdo a un informe sobre la educación de los superdotados en España, menciona:

En primer lugar, hablaremos de superdotados y altas capacidades. ¿Son sinónimos?

No exactamente.

La definición de superdotado tiene relación directa con el cociente intelectual, según la definición más reconocida de la Organización Mundial de la Salud. No hay una definición generalmente aceptada de la superdotación para niños y adultos, pero la mayoría de las decisiones que se toman en los centros esco-

lares en el mundo, y la mayoría de los estudios se han basado en el dos por ciento superior de la población, según pruebas estandarizadas de inteligencia (Lewis Terman, Stanford-Binet, etcétera). En definitiva, superdotados: Cociente intelectual de 130 o superior, correspondiente a 2 por ciento de la población escolar con mayor inteligencia. Los superdotados necesitan educación especial con grave riesgo de sufrir fracaso escolar y graves problemas de adaptación si no se les identifica de forma temprana.¹

A principios del siglo XX, el gobierno francés le pidió a Alfred Binet crear alguna forma de identificar alumnos que podrían necesitar una educación específica. Binet propuso un nuevo método en el cual la inteligencia se calculará con base en la correcta ejecución de tareas que exijan comprensión, capacidad aritmética y dominio del vocabulario. Junto con Simon, trabajaron en la elaboración de un test para medir la edad mental, hasta que en 1905 publican su primera escala Binet-Simon, que revisaron en 1908 ampliándola para niños de 3 a 13 años.

Posteriormente, se propuso el término cociente intelectual (CI) para comparar la edad mental con la edad cronológica. Así un niño muy inteligente tendría una edad mental superior a su edad cronológica, y su CI sería superior a 100, y si tenía retraso su CI sería menor que 100.

Los niños superdotados y con talento, son aquellos que, en virtud de aptitudes excepcionales, son capaces de tener un alto rendimiento, son niños que requieren programas y o servicios educativos superiores a los que de manera habitual proporciona un programa escolar normal para llevar a cabo su contribución a sí mismos y a la sociedad.

Por otra parte, la UNESCO, menciona que cada niño tiene características, intereses, capacidades y necesidades que le son propias; si el derecho a la educación significa algo, se deben diseñar los sistemas educativos y desarrollar los programas de modo que tengan en cuenta toda la gama de esas diferentes características y necesidades.

Las escuelas han de acoger a todos los niños, independientemente de sus condiciones físicas, intelectuales, sociales, emocionales, lingüísticas u otras.

Deben acoger a los niños con discapacidad y bien dotados, a niños que viven en la calle y que trabajan, niños de poblaciones remotas o nómadas, niños de minorías lingüísticas, étnicas o culturales y niños de otros grupos o zonas desfavorecidas o marginadas... deben reconocer las diferentes necesidades de sus alumnos y responder a ellas, adaptarse a los diferentes estilos y ritmos de aprendizaje de los niños y garantizar una enseñanza de calidad a través de un programa de estudios apropiado, una buena organización escolar, una utilización adecuada de los recursos y una relación con sus comunidades²

El término superdotado, fue utilizado por primera vez en 1920, por Guy M. Whipple, para referirse a los niños con una capacidad superior a la normal.

A partir de los estudios de Terman, comienza a hablarse de diferentes tipos de sobredotación, llegándose a la conclusión de que cada niño superdotado puede serlo en algún aspecto, sin necesidad de serlo globalmente.

La definición más completa sobre niños superdotados, que aún sigue en vigencia y es utilizada por la mayoría de los investigadores, fue propuesta por la Oficina de Educación de los Estados Unidos (USOE).

En México, diversos estudios estiman que existen cerca de un millón de niños superdotados, pero menos del cinco por ciento son detectados debido a valoraciones médicas erróneas o tardías. Por lo tanto, hay necesidad de definir acciones encaminadas a uniformar el nombre o concepto, que difiere de acuerdo al país donde se trata el tema.

La atención a los niños con aptitudes sobresalientes en México, inicia con cambios a la ley general de educación en donde se incorpora dentro de la educación especial a la población con aptitudes sobresalientes.

En el ámbito legislativo también se han generado cambios; el más reciente fue la modificación al artículo 41 de la Ley General de Educación, aprobada el 22 de junio de 2009 por la Cámara de Diputados, que a la letra dice:

Artículo 41. La educación especial está destinada a individuos con discapacidades transitorias o definitivas, así como a aquellos con aptitudes sobresalientes.

...Para la identificación y atención educativa de los alumnos con capacidades y aptitudes sobresalientes, la autoridad educativa federal, con base en sus facultades y la disponibilidad presupuestal, establecerá los lineamientos para la evaluación diagnóstica, los modelos pedagógicos y los mecanismos de acreditación y certificación necesarios en los niveles de educación básica, educación normal, así como la media superior y superior en el ámbito de su competencia. Las instituciones que integran el sistema educativo nacional se sujetarán a dichos lineamientos.

Las instituciones de educación superior autónomas por ley, podrán establecer convenios con la autoridad educativa federal a fin de homologar criterios para la atención, evaluación, acreditación y certificación, dirigidos a alumnos con capacidades y aptitudes sobresalientes.

La educación especial incluye la orientación a los padres o tutores, así como también a los maestros y personal de escuelas de educación básica regular que integren a los alumnos con necesidades especiales de educación.

A partir de esta modificación se consolida la responsabilidad del Sistema Educativo Nacional de brindar una atención diferenciada a los alumnos con aptitudes sobresalientes.

En México el concepto para definir a los niños especiales, sobredotados, superdotados o especiales, se plantea debido a las reformas en las leyes, que establece como concepto, "niños con aptitudes sobresalientes".

Los niños con aptitudes sobresalientes son aquellos capaces de destacar significativamente del grupo social y educativo al que pertenecen, en uno o más de los campos del quehacer humano: científico-tecnológico, humanístico-social, artístico y/o de acción motriz, pero al presentar necesidades específicas requieren de un contexto facilitador que les permita desarrollar sus capacidades personales y satisfacer sus necesidades e intereses para su propio beneficio y el de la sociedad.³

Por lo tanto, en la presente iniciativa mencionaremos la definición antes descrita para las modificaciones y adiciones a las Leyes Generales de Salud y de Educación.

En México existen alrededor de 5 mil niños con aptitudes sobresalientes, de los cuales sólo 5 por ciento se ha detectado, pero además detrás de tres diagnósticos de trastorno por déficit de atención con hiperactividad (TDAH), dos se encuentran equivocados por que se podría tratar de niños superdotados.

Por lo tanto, uno de los retos para el Estado tanto en salud como en educación es aceptar, que tenemos una situación difícil en cuanto a información, políticas públicas e investigación en lo que se refiere a los niños con aptitudes sobresalientes.

En el proceso de identificación de aptitudes sobresalientes participan los padres de familia, el sector salud, los docentes, el personal de los servicios educativos de Educación Especial y los propios niños. La atención de los niños por lo tanto inicia desde los 3 años, ya que pensamos que entre más tarde se diagnostican a estos niños, más tarde se aplican acciones específicas para ellos, tanto en el entorno familiar como en las instituciones educativas.

La mayoría de los especialistas están de acuerdo en que los niños con aptitudes sobresalientes necesitan una educación diferenciada y las oportunidades de desarrollo para ellos se ven disminuidos por una falta de atención y acciones que pueda apoyar el gobierno en el desarrollo de los niños con aptitudes sobresalientes.

Es necesario establecer primero la responsabilidad del gobierno en dos vertientes o reglamentaciones para poder definir algunas políticas en relación a nuestro marco jurídico con la atención de los niños con aptitudes sobresalientes, en los diferentes ambientes en los que estos se desenvolverán en el transcurso de su vida, inclusive desde los primeros años de su vida. Esto se refiere primero al diagnóstico, que presumiblemente correspondería a las entidades educativas, pero los mayores avances en el tema se deben a especialistas en psicología y en materia de salud, por lo tanto es importante mencionar que nuestro sistema de salud también tiene tareas y responsabilidades en el diagnóstico, seguimiento y coordinación con las autoridades educativas para proporcionar información y acciones que beneficien a los niños con aptitudes sobresalientes, en todos los ámbitos en los cuales se podrán desarrollar.

Una vez que el sector salud se involucre en el tema, también es importante mencionar el papel que juega el sector educativo, ya que los niños con aptitudes sobresalientes ingresaran al sistema educativo oficial a partir de los tres años y el sector salud debiera contribuir con tareas de diagnóstico, una vez que los niños con aptitudes sobresalientes ingresen al sistema educativo, ya tendrán un diagnóstico de sus características y por lo tanto corresponderá al sistema educativo crear políticas públicas y condiciones para la atención, desarrollo y seguimiento de los niños con aptitudes sobresalientes.

Hay una serie de reglamentaciones o lineamientos para la atención de los niños con aptitudes sobresalientes específicamente en el nivel básico (primaria), pero en preescolar, secundaria y preparatoria existe un vacío en cuanto al compromiso del Estado en promover, apoyar y coordinar acciones que den como resultado el desarrollo de los niños con aptitudes sobresalientes.

Una vez que los niños con aptitudes sobresalientes terminan la primaria, no hay opciones para que se sigan desarrollando y los pocos que lo hacen se van a instituciones privadas o instituciones de investigación, pero sin el apoyo del Estado.

Es compromiso del legislativo dotar de instrumentos jurídicos para que el Estado realice las acciones necesarias para atender a los niños con aptitudes sobresalientes. Para lograr lo anterior, considero necesario proponer una serie de adiciones y reformas, tanto a la Ley General de Salud, así como a la Ley General de Educación, para así brindarle mayor apoyo jurídico a la atención, diagnóstico, desarrollo y seguimiento de los niños con aptitudes sobresalientes.

Con la finalidad de facilitar el análisis del proyecto se adjunta el siguiente cuadro comparativo:

LEY GENERAL DE SALUD	DECRETO PROPUESTO
<p>Artículo 2o.- El derecho a la protección de la salud, tiene las siguientes finalidades:</p> <p>I. El bienestar físico y mental de la persona, para contribuir al ejercicio pleno de sus capacidades;</p> <p>II. La prolongación y mejoramiento de la calidad de la vida humana;</p> <p>III. La protección y el acrecentamiento de los valores que coadyuvan a la creación, conservación y disfrute de condiciones de salud que contribuyan al desarrollo social;</p> <p>IV. La extensión de actitudes solidarias y responsables de la población en la preservación, conservación, mejoramiento y restauración de la salud;</p> <p>V. El disfrute de servicios de salud y de asistencia social que satisfagan eficaz y oportunamente las necesidades de la población;</p> <p>VI. El conocimiento para el adecuado aprovechamiento y utilización de los servicios de salud, y</p> <p>VII. El desarrollo de la enseñanza y la investigación científica y tecnológica para la salud.</p>	<p>Artículo 2o.- ...</p> <p>I. a V. ...</p> <p>VI. El conocimiento para el adecuado aprovechamiento y utilización de los servicios de salud;</p> <p>VII. El desarrollo de la enseñanza y la investigación científica y tecnológica para la salud; y</p> <p>VIII. El apoyo, la investigación y atención de políticas públicas que permitan el desarrollo de los niños con aptitudes sobresalientes.</p>
<p>Artículo 3o.- En los términos de esta Ley, es materia de salubridad general:</p> <p>I. La organización, control y vigilancia de la prestación de servicios y de establecimientos de salud a los que se refiere el artículo 34, fracciones I, III y IV, de esta Ley;</p>	<p>Artículo 3o.- ...</p> <p>I. a XXVII. ...</p>

<p>enfermedades cardiovasculares y aquellas atribuibles al tabaquismo;</p> <p>XIII. La prevención y el control de los efectos nocivos de los factores ambientales en la salud del hombre;</p> <p>XIV. La salud ocupacional y el saneamiento básico;</p> <p>XV. La prevención y el control de enfermedades transmisibles;</p> <p>XV Bis. El Programa Nacional de Prevención, Atención y Control del VIH/SIDA e Infecciones de Transmisión Sexual;</p> <p>XVI. La prevención y el control de enfermedades no transmisibles y accidentes;</p> <p>XVI Bis. El diseño, la organización, coordinación y vigilancia del Registro Nacional de Cáncer.</p> <p>XVII. La prevención de la discapacidad y la rehabilitación de las personas con discapacidad;</p> <p>XVIII. La asistencia social;</p> <p>XIX. El programa para la prevención, reducción y tratamiento del uso nocivo del alcohol, la atención del alcoholismo y la prevención de enfermedades derivadas del mismo, así como la protección de la salud de terceros y de la sociedad frente al uso nocivo del alcohol;</p> <p>XX. El programa contra el tabaquismo;</p> <p>XXI. La prevención del consumo de estupefacientes y psicotrópicos y el programa contra la farmacodependencia;</p> <p>XXII. El control sanitario de productos y servicios y de su importación y exportación;</p> <p>XXIII. El control sanitario del proceso, uso, mantenimiento, importación, exportación y</p>	
---	--

<p>II. La atención médica, preferentemente en beneficio de grupos vulnerables;</p> <p>II bis. La Protección Social en Salud;</p> <p>III. La coordinación, evaluación y seguimiento de los servicios de salud a los que se refiere el artículo 34, fracción II;</p> <p>IV. La atención materno-infantil;</p> <p>IV Bis. El programa de nutrición materno-infantil en los pueblos y comunidades indígenas;</p> <p>IV Bis 1. La salud visual;</p> <p>IV Bis 2. La salud auditiva;</p> <p>IV Bis 3. Salud bucodental;</p> <p>V. La planificación familiar;</p> <p>VI. La salud mental;</p> <p>VII. La organización, coordinación y vigilancia del ejercicio de las actividades profesionales, técnicas y auxiliares para la salud;</p> <p>VIII. La promoción de la formación de recursos humanos para la salud;</p> <p>IX. La coordinación de la investigación para la salud y el control de ésta en los seres humanos;</p> <p>IX Bis. El genoma humano;</p> <p>X. La información relativa a las condiciones, recursos y servicios de salud en el país;</p> <p>XI. La educación para la salud;</p> <p>XII. La prevención, orientación, control y vigilancia en materia de nutrición, sobrepeso, obesidad y otros trastornos de la conducta alimentaria, enfermedades respiratorias,</p>	
---	--

<p>disposición final de equipos médicos, prótesis, órtesis, ayudas funcionales, agentes de diagnóstico, insumos de uso odontológico, materiales quirúrgicos, de curación y productos higiénicos;</p> <p>XXIV. El control sanitario de los establecimientos dedicados al proceso de los productos incluidos en las fracciones XXII y XXIII;</p> <p>XXV. El control sanitario de la publicidad de las actividades, productos y servicios a que se refiere esta Ley;</p> <p>XXVI. El control sanitario de la disposición de órganos, tejidos y sus componentes y células;</p> <p>XXVI Bis. El control sanitario de cadáveres de seres humanos;</p> <p>XXVII. La sanidad internacional;</p> <p>XXVII Bis. El tratamiento integral del dolor, y</p> <p>XXVIII. Las demás materias que establezca esta Ley y otros ordenamientos legales, de conformidad con el párrafo tercero del Artículo 4o. Constitucional.</p>	<p>XXVII Bis. El tratamiento integral del dolor;</p> <p>XVII Ter. Impulsar la asistencia social, el bienestar y el desarrollo de las familias que en su núcleo familiar se encuentren niños con aptitudes sobresalientes, que propicien condiciones de salud para alcanzar el desarrollo de sus potencialidades, físicas, mentales, sociales y culturales, en coordinación con las autoridades educativas; y</p> <p>XXVIII. Las demás materias que establezca esta Ley y otros ordenamientos legales, de conformidad con el párrafo tercero del Artículo 4o. Constitucional.</p>
<p>SIN REFERENTE</p>	<p>Artículo 49 Bis. -La Secretaría de Salud y los Gobiernos de las Entidades Federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se coordinarán y coadyugarán con las autoridades educativas, para el diagnóstico y seguimiento de niños con aptitudes sobresalientes.</p>

<p>Artículo 59. Las dependencias y entidades del sector salud y los gobiernos de las entidades federativas, promoverán y apoyarán la constitución de grupos, asociaciones y demás instituciones que tengan por objeto participar organizadamente en los programas de promoción y mejoramiento de la salud individual o colectiva, así como en los de prevención de enfermedades y accidentes, y de prevención de la discapacidad y de rehabilitación de personas con discapacidad, así como en los cuidados paliativos.</p>	<p>Artículo 59. Las dependencias y entidades del sector salud y los gobiernos de las entidades federativas, promoverán y apoyarán la constitución de grupos, asociaciones y demás instituciones que tengan por objeto participar organizadamente en los programas de promoción y mejoramiento de la salud individual o colectiva, así como en los de prevención de enfermedades y accidentes, y de prevención de la discapacidad y de rehabilitación de personas con discapacidad, así como en los cuidados paliativos, y también el diagnóstico, seguimiento, investigación y promoción de los niños con aptitudes sobresalientes.</p>
<p>Artículo 61.- El objeto del presente Capítulo es la protección materno-infantil y la promoción de la salud materna, que abarca el periodo que va del embarazo, parto, post-parto y puerperio, en razón de la condición de vulnerabilidad en que se encuentra la mujer y el producto.</p> <p>La atención materno-infantil tiene carácter prioritario y comprende, entre otras, las siguientes acciones:</p> <p>I. La atención integral de la mujer durante el embarazo, el parto y el puerperio, incluyendo la atención psicológica que requiera;</p> <p>I Bis. La atención de la transmisión del VIH/Sida y otras Infecciones de Transmisión Sexual, en mujeres embarazadas a fin de evitar la transmisión perinatal;</p> <p>II. La atención del niño y la vigilancia de su crecimiento, desarrollo integral, incluyendo la promoción de la vacunación oportuna, atención prenatal, así como la prevención y detección de las condiciones y enfermedades hereditarias y congénitas, y en su caso atención, que incluya la aplicación de la prueba del tamiz ampliado, y su salud visual;</p>	<p>Artículo 61.- ...</p> <p>...</p> <p>I. a IV. ...</p>

<p>III. La revisión de retina y tamiz auditivo al prematuro;</p> <p>IV. La aplicación del tamiz oftalmológico neonatal, a la cuarta semana del nacimiento, para la detección temprana de malformaciones que puedan causar ceguera, y su tratamiento, en todos sus grados;</p> <p>V. El diagnóstico oportuno y atención temprana de la displasia en el desarrollo de la cadera, a través del examen clínico en la primera semana del nacimiento, en el primer mes de edad y a los dos, cuatro, seis, nueve y doce meses de edad; así como la toma de ultrasonido de cadera o radiografía anteroposterior de pelvis, entre el primer y cuarto mes de vida, y</p> <p>VI. La atención del niño y su vigilancia durante el crecimiento y desarrollo, y promoción de la integración y del bienestar familiar.</p>	<p>V. El diagnóstico oportuno y atención temprana de la displasia en el desarrollo de la cadera, a través del examen clínico en la primera semana del nacimiento, en el primer mes de edad y a los dos, cuatro, seis, nueve y doce meses de edad; así como la toma de ultrasonido de cadera o radiografía anteroposterior de pelvis, entre el primer y cuarto mes de vida;</p> <p>VI. La atención del niño y su vigilancia durante el crecimiento y desarrollo, y promoción de la integración y del bienestar familiar;</p> <p>VII. El diagnóstico oportuno, atención y seguimiento a los niños con aptitudes sobresalientes y su plena integración a la familia.</p>
---	--

LEY GENERAL DE EDUCACIÓN	DECRETO PROPUESTO
<p>Artículo 7o.- La educación que impartan el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios tendrá, además de los fines establecidos en el segundo párrafo del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los siguientes:</p> <p>I.- Contribuir al desarrollo integral del individuo, para que ejerza plena y responsablemente sus capacidades humanas;</p> <p>II.- Favorecer el desarrollo de facultades para adquirir conocimientos, así como la capacidad de observación, análisis y reflexión críticos;</p>	<p>Artículo 7o.- ...</p> <p>I. a XVI. Difundir los derechos y deberes de niños, niñas y adolescentes y las formas de protección con que cuentan para ejercerlos.</p>

<p>III.- Fortalecer la conciencia de la nacionalidad y de la soberanía, el aprecio por la historia, los símbolos patrios y las instituciones nacionales, así como la valoración de las tradiciones y particularidades culturales de las diversas regiones del país;</p> <p>IV.- Promover mediante la enseñanza el conocimiento de la pluralidad lingüística de la Nación y el respeto a los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas.</p> <p>Los hablantes de lenguas indígenas, tendrán acceso a la educación obligatoria en su propia lengua y español.</p> <p>V.- Infundir el conocimiento y la práctica de la democracia como la forma de gobierno y convivencia que permite a todos participar en la toma de decisiones al mejoramiento de la sociedad;</p> <p>VI.- Promover el valor de la justicia, de la observancia de la Ley y de la igualdad de los individuos ante ésta, propiciar la cultura de la legalidad, de la inclusión y la no discriminación, de la paz y la no violencia en cualquier tipo de sus manifestaciones, así como el conocimiento de los Derechos Humanos y el respeto a los mismos;</p> <p>VI Bis.- Fomentar la valoración de la diversidad y la cultura de inclusión como condiciones para el enriquecimiento social y cultural;</p> <p>VII.- Fomentar actitudes que estimulen la investigación y la innovación científicas y tecnológicas, así como su comprensión, aplicación y uso responsables;</p> <p>VIII.- Impulsar la creación artística y propiciar la adquisición, el enriquecimiento y la difusión de los bienes y valores de la cultura universal, en especial de aquéllos que constituyen el patrimonio cultural de la Nación;</p> <p>IX.- Fomentar la educación en materia de nutrición y estimular la educación física y la práctica del deporte;</p>	
--	--

<p>X.- Desarrollar actitudes solidarias en los individuos y crear conciencia sobre la preservación de la salud, el ejercicio responsable de la sexualidad, la planeación familiar y la paternidad responsable, sin menoscabo de la libertad y del respeto absoluto a la dignidad humana, así como propiciar el rechazo a los vicios y adicciones, fomentando el conocimiento de sus causas, riesgos y consecuencias;</p> <p>XI.- Inculcar los conceptos y principios fundamentales de la ciencia ambiental, el desarrollo sustentable, la prevención del cambio climático, así como de la valoración de la protección y conservación del medio ambiente como elementos esenciales para el desenvolvimiento armónico e integral del individuo y la sociedad. También se proporcionarán los elementos básicos de protección civil, mitigación y adaptación ante los efectos que representa el cambio climático y otros fenómenos naturales;</p> <p>XII.- Fomentar actitudes solidarias y positivas hacia el trabajo, el ahorro y el bienestar general.</p> <p>XIII.- Fomentar los valores y principios del cooperativismo.</p> <p>XIV.- Fomentar la cultura de la transparencia y la rendición de cuentas, así como el conocimiento en los educandos de su derecho al acceso a la información pública gubernamental y de las mejores prácticas para ejercerlo.</p> <p>XIV Bis.- Promover y fomentar la lectura y el libro.</p> <p>XV. Difundir los derechos y deberes de niños, niñas y adolescentes y las formas de protección con que cuentan para ejercerlos.</p> <p>XVI.- Realizar acciones educativas y preventivas a fin de evitar que se cometan ilícitos en contra de menores de dieciocho</p>	
--	--

años de edad o de personas que no tenga la capacidad de comprender el significado del hecho o para resistirlo.	XVII. Implementar las medidas necesarias para identificar a temprana edad los niños con aptitudes sobresalientes.
SIN CORRELATIVO	Artículo 9 Bis. También promoverá y atenderá a los niños con aptitudes sobresalientes mediante sus organismos descentralizados, a través de apoyos financieros, o bien, por cualquier otro medio, necesarios para el desarrollo de la nación, apoyara también la investigación científica y tecnológica, y alentara la coordinación con instituciones autónomas y empresas privadas.
Artículo 20.- Las autoridades educativas, en sus respectivos ámbitos de competencia, constituirán el sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros que tendrá las finalidades siguientes: I.- La formación, con nivel de licenciatura, de maestros de educación inicial, básica -incluyendo la de aquéllos para la atención de la educación indígena- especial y de educación física; II.- La formación continua, la actualización de conocimientos y superación docente de los maestros en servicio, citados en la fracción anterior. El cumplimiento de estas finalidades se sujetará, en lo conducente, a los lineamientos, medidas y demás acciones que resulten de la aplicación de la Ley General del Servicio Profesional Docente; III.- La realización de programas de especialización, maestría y doctorado, adecuados a las necesidades y recursos educativos de la entidad, y	Artículo 20.- ... I. a II. ... III.- La realización de programas de especialización, maestría y doctorado, adecuados a las necesidades y recursos educativos de la entidad;

IV.- El desarrollo de la investigación pedagógica y la difusión de la cultura educativa. Las autoridades educativas locales podrán coordinarse para llevar a cabo actividades relativas a las finalidades previstas en este artículo, cuando la calidad de los servicios o la naturaleza de las necesidades hagan recomendables proyectos regionales. Asimismo, podrán suscribir convenios de colaboración con instituciones de educación superior nacionales o del extranjero para ampliar las opciones de formación, actualización y superación docente.	IV.- El desarrollo de la investigación pedagógica y la difusión de la cultura educativa.; y V.- La formación, capacitación y actualización para atender en las mejores condiciones a los niños con aptitudes sobresalientes. ...
Artículo 33.- Para cumplir con lo dispuesto en el artículo anterior, las autoridades educativas en el ámbito de sus respectivas competencias llevarán a cabo las actividades siguientes: I. Atenderán de manera especial las escuelas en que, por estar en localidades aisladas, zonas urbanas marginadas o comunidades indígenas, sea considerablemente mayor la posibilidad de atrasos o deserciones, mediante la asignación de elementos de mejor calidad, para enfrentar los problemas educativos de dichas localidades; II.- Desarrollarán programas de apoyo a los maestros que presten sus servicios en localidades aisladas y zonas urbanas marginadas, a fin de fomentar el arraigo en sus comunidades y cumplir con el calendario escolar; II Bis.- Desarrollarán, bajo el principio de inclusión, programas de capacitación, asesoría y apoyo a los maestros que atiendan alumnos con discapacidad y con aptitudes	Artículo 33.- ... I. a XV. ...

sobresalientes, en términos de lo dispuesto en el artículo 41; III.- Promoverán centros de desarrollo infantil, centros de integración social, internados, albergues escolares e infantiles y demás planteles que apoyen en forma continua y estable el aprendizaje y el aprovechamiento de los alumnos; IV.- Prestarán servicios educativos para atender a quienes abandonaron el sistema regular y se encuentran en situación de rezago educativo para que concluyan la educación básica y media superior, otorgando facilidades de acceso, reingreso, permanencia, y egreso a las mujeres; IV Bis.- Fortalecerán la educación especial y la educación inicial, incluyendo a las personas con discapacidad; V.- Otorgarán apoyos pedagógicos a grupos con requerimientos educativos específicos, tales como programas encaminados a recuperar retrasos en el aprovechamiento escolar de los alumnos; VI.- Establecerán y fortalecerán los sistemas de educación a distancia; VII.- Realizarán campañas educativas que tiendan a elevar los niveles culturales, sociales y de bienestar de la población, tales como programas de alfabetización y de educación comunitaria; VIII.- Desarrollarán programas con perspectiva de género, para otorgar becas y demás apoyos económicos preferentemente a los estudiantes que enfrenten condiciones económicas y sociales que les impidan ejercer su derecho a la educación; IX.- Impulsarán programas y escuelas dirigidos a los padres de familia o tutores, que les permitan dar mejor atención a sus hijos para lo cual se aprovechará la capacidad	
---	--

escolar instalada, en horarios y días en que no se presten los servicios educativos ordinarios; X.- Otorgarán estímulos a las organizaciones de la sociedad civil y a las cooperativas de maestros que se dediquen a la enseñanza; XI. Promoverán mayor participación de la sociedad en la educación, así como el apoyo de los particulares al financiamiento y a las actividades a que se refiere este capítulo; XI Bis.- Garantizar el acceso a la educación básica y media superior, aun cuando los solicitantes carezcan de documentos académicos o de identidad; esta obligación se tendrá por satisfecha con el ofrecimiento de servicios educativos de calidad. Las autoridades educativas ofrecerán opciones que faciliten la obtención de los documentos referidos, así como, en el caso de la educación básica y media superior, la ubicación por grado, ciclo escolar o nivel educativo que corresponda, conforme a la edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez, y, en su caso, saberes que previa evaluación demuestren los educandos. Las autoridades educativas promoverán acciones similares para el caso de la educación superior; XII. Concederán reconocimientos y distinciones a quienes contribuyan a la consecución de los propósitos mencionados en el artículo anterior; XIII. Proporcionarán materiales educativos en las lenguas indígenas que correspondan en las escuelas en donde asista mayoritariamente población indígena; XIV.- Realizarán las demás actividades que permitan mejorar la calidad y ampliar la cobertura de los servicios educativos, y alcanzar los propósitos mencionados en el artículo anterior;	
---	--

<p>XV.- Apoyarán y desarrollarán programas, cursos y actividades que fortalezcan la enseñanza de los padres de familia respecto al valor de la igualdad y solidaridad entre las hijas e hijos, la prevención de la violencia escolar desde el hogar y el respeto a sus maestros;</p> <p>XVI.- Establecerán, de forma paulatina y conforme a la suficiencia presupuestal, escuelas de tiempo completo, con jornadas de entre 6 y 8 horas diarias, para aprovechar mejor el tiempo disponible para el desarrollo académico, deportivo y cultural, y</p> <p>XVII.- Impulsarán esquemas eficientes para el suministro de alimentos nutritivos para alumnos, a partir de microempresas locales, en aquellas escuelas que lo necesiten, conforme a los índices de pobreza, marginación y condición alimentaria.</p>	<p>XVI.- Establecerán, de forma paulatina y conforme a la suficiencia presupuestal, escuelas de tiempo completo, con jornadas de entre 6 y 8 horas diarias, para aprovechar mejor el tiempo disponible para el desarrollo académico, deportivo y cultural;</p> <p>XVII.- Impulsarán esquemas eficientes para el suministro de alimentos nutritivos para alumnos, a partir de microempresas locales, en aquellas escuelas que lo necesiten, conforme a los índices de pobreza, marginación y condición alimentaria; y</p> <p>XVIII.- Desarrollarán programas para otorgar becas y demás apoyos económicos a estudiantes con aptitudes sobresalientes, para continuar con sus estudios de acuerdo a su desarrollo intelectual.</p> <p>...</p>
<p>El Estado también llevará a cabo programas asistenciales, ayudas alimenticias, campañas de salubridad y demás medidas tendientes a contrarrestar las condiciones sociales que inciden en la efectiva igualdad de oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos.</p>	

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

Decreto por el que se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley General de Salud y la Ley General de Educación

Artículo Primero. Se reforma el artículo 59; así como se adicionan al artículo 2 una fracción VIII, al 3, una fracción XXVII Ter, un artículo 49 Bis, y al artículo 61, la fracción VII, de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 2o. ...

I. a V. ...

VI. El conocimiento para el adecuado aprovechamiento y utilización de los servicios de salud;

VII. El desarrollo de la enseñanza y la investigación científica y tecnológica para la salud; y

VIII. El apoyo, la investigación y atención de políticas públicas que permitan el desarrollo de los niños con aptitudes sobresalientes.

Artículo 3o. ...

I. a XXVII. ...

XXVII Bis. El tratamiento integral del dolor;

XXVII Ter. Impulsar la asistencia social, el bienestar y el desarrollo de las familias que en su núcleo familiar se encuentren niños con aptitudes sobresalientes, que propicien condiciones de salud para alcanzar el desarrollo de sus potencialidades, físicas, mentales, sociales y culturales, en coordinación con las autoridades educativas; y

XXVIII. Las demás materias que establezca esta Ley y otros ordenamientos legales, de conformidad con el párrafo tercero del Artículo 4o. Constitucional

Artículo 49 Bis. La Secretaría de Salud y los gobiernos de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se coordinarán y coadyuvarán con las autoridades educativas, para el diagnóstico y seguimiento de niños con aptitudes sobresalientes.

Artículo 59. Las dependencias y entidades del sector salud y los gobiernos de las entidades federativas, promoverán y apoyarán la constitución de grupos, asociaciones y demás instituciones que tengan por objeto participar organizadamente en los programas de promoción y mejoramiento de la salud individual o colectiva, así como en los de prevención de enfermedades y accidentes, y de prevención de la discapacidad y de rehabilitación de personas con discapacidad, así como en los cuidados paliativos, **y también el diagnóstico, seguimiento, investigación y promoción de los niños con aptitudes sobresalientes.**

Artículo 61. ...

...

I. a IV. ...

V. El diagnóstico oportuno y atención temprana de la displasia en el desarrollo de la cadera, a través del examen clínico en la primera semana del nacimiento, en el primer mes de edad y a los dos, cuatro, seis, nueve y doce meses de edad; así como la toma de

ultrasonido de cadera o radiografía anteroposterior de pelvis, entre el primer y cuarto mes de vida;

VI. La atención del niño y su vigilancia durante el crecimiento y desarrollo, y promoción de la integración y del bienestar familiar; y

VII. El diagnóstico oportuno, atención y seguimiento a los niños con aptitudes sobresalientes y su plena integración a la familia.

Artículo Segundo. Se adiciona al artículo 7o., una fracción XVII, un artículo 9 Bis, al artículo 20 una fracción V, y al artículo 33 una fracción XVIII de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

Artículo 7o. ...

I. a XVI. ...

XVII. Implementar las medidas necesarias para identificar a temprana edad los niños con aptitudes sobresalientes.

Artículo 9 Bis. También promoverá y atenderá a los niños con aptitudes sobresalientes mediante sus organismos descentralizados, a través de apoyos financieros, o bien, por cualquier otro medio, necesarios para el desarrollo de la nación, apoyara también la investigación científica y tecnológica, y alentara la coordinación con instituciones autónomas y empresas privadas.

Artículo 20. ...

I. y II. ...

III. La realización de programas de especialización, maestría y doctorado, adecuados a las necesidades y recursos educativos de la entidad;

IV. El desarrollo de la investigación pedagógica y la difusión de la cultura educativa; y

V. La formación, capacitación y actualización para atender en las mejores condiciones a los niños con aptitudes sobresalientes.

...

Artículo 33. ...

I. a XV. ...

XVI. Establecerán, de forma paulatina y conforme a la suficiencia presupuestal, escuelas de tiempo completo, con jornadas de entre 6 y 8 horas diarias, para aprovechar mejor el tiempo disponible para el desarrollo académico, deportivo y cultural;

XVII. Impulsarán esquemas eficientes para el suministro de alimentos nutritivos para alumnos, a partir de microempresas locales, en aquellas escuelas que lo necesiten, conforme a los índices de pobreza, marginación y condición alimentaria; y

XVIII. Desarrollarán programas para otorgar becas y demás apoyos económicos a estudiantes con aptitudes sobresalientes, para continuar con sus estudios de acuerdo a su desarrollo intelectual.

...

Transitorio

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

Notas

1 Carmen Sanz Chacón y colaboradores. Carmen Sanz es psicóloga clínica con habilitación sanitaria y neuropsicología. Especialista en inteligencia, superdotación y altas capacidades. Directora del gabinete psicológico El mundo del superdotado y presidenta de la Fundación El mundo del superdotado (Madrid, España).

2 UNESCO, Marco de Acción de la Conferencia Mundial sobre Necesidades Educativas Especiales: Acceso y Calidad, Salamanca 1994, página 6).

3 Atención educativa a alumnos con actitudes sobresalientes, Guía para familias, Secretaría de Educación Pública, 2011

Dado en la sede de la Cámara de Diputados,
a 13 de diciembre de 2018.

Diputada Carolina García Aguilar (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES DE INVERSIÓN EXTRANJERA, Y DEL MERCADO DE VALORES, SUSCRITA POR LA DIPUTADA MÓNICA BAUTISTA RODRÍGUEZ E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

De conformidad con las facultades y atribuciones conferidas por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión.

Exposición de Motivos

Diferentes medios de comunicación internacionales, entre los cuales destaca *The New York Times* han realizado acuciosas investigaciones, a las que la prensa nacional ha dado especial seguimiento, vinculadas con la comisión de hechos de corrupción que involucran a funcionarios del corporativo WalMart de México.

El fondo de las investigaciones se centra en el uso de sobornos para que funcionarios públicos de nuestro país, incluso falsifiquen documentos que forman parte de los requisitos legalmente establecidos para la integración de los expedientes de gestión para la instalación de tiendas comerciales de este corporativo en zonas restringidas por la legislación local, lo que ocurrió en el caso de la construcción y funcionamiento de una tienda de dicha cadena en el municipio de Teotihuacán, estado de México.

Debe destacarse que la opinión pública conoce de estas reprobables acciones por el empeño que los medios de comunicación, internacionales y de nuestro país, que han dado seguimiento a los casos, documentado las acciones y difundido las investigaciones emprendidas en los Estados Unidos de América, así como las sanciones impuestas en aquella nación, lo que lamentablemente contrasta con las nulas consecuencias jurídicas que dichas acciones han tenido en México.

Lo que las investigaciones han permitido advertir no sólo es la realización de estos actos de corrupción sino la activa participación de los más altos mandos del corporativo en nuestro país y en el extranjero, la asignación permanente de recursos en su presupuesto de funcionamiento para la comisión de estas conductas, la lentitud con que se implementan mecanismos inter-

nos de corrección e inhibición de dichas acciones y, lo más importante, las nulas consecuencias a estos actos que, en el mejor de los casos, podrían ser sancionados de manera individual afectando a los agentes directos que los cometen pero no a quienes se ven finalmente beneficiados por los negocios realizados como consecuencia de las prácticas de corrupción.

Al valorar este tipo de graves irregularidades debemos señalar que los hechos cometidos por los agentes de las empresas transnacionales no pueden limitarse simplemente a su calificación como acciones aisladas de cohecho, soborno y corrupción, tipificadas penalmente y con alcances individuales, ya que su propia naturaleza conduce a identificar las conductas en su propia y especial connotación.

La realización de estos sucesos, financiados y auspiciados por el consorcio internacional, tendientes a obtener licencias, permisos o dictámenes de impacto ambiental, a los que legalmente no tendría derecho, como en el caso de Teotihuacán o incluso a modificar Planes de Desarrollo Urbano o Regional, como ha ocurrido en otros casos, alentados por el otorgamiento de beneficios económicos directos para los funcionarios públicos, afectando así el desempeño honrado de la función pública, principio esencial del régimen democrático del país, lo que debilita la vigencia del estado de derecho en su conjunto y tiene como consecuencia la afectación de la soberanía nacional, elementos que forman parte de los principios constitucionalmente definidos.

A lo anterior debemos agregar que los actos posteriores que realizan las transnacionales beneficiadas por las acciones gubernamentales, conseguidas como resultado de los acontecimientos individuales de corrupción y cohecho que han fomentado, en más de una ocasión han provocado la reacción de las personas y comunidades afectadas directamente por la instalación de tiendas o establecimientos. Personas y comunidades que se han organizado para exigir el imperio de la ley, el respeto a sus derechos y la congruencia de la autoridad con los principios que norman el desarrollo y que se han reconocido legalmente.

Además de las operaciones iniciales de corrupción y cohecho, los consorcios internacionales han recurrido a otras prácticas, financiadas también con sus cuantiosos recursos, para enfrentar a los críticos de sus acciones indebidas, otorgando toda clase de apoyos a auto-

ridades auxiliares y grupos sociales cuya afinidad es literalmente comprada, motivándolas así para que manifiesten el apoyo social a los proyectos de las empresas extranjeras y se opongan, por todos los medios y no en pocas ocasiones incluso a través de enfrentamientos físicos, a las protestas de los ciudadanos que ejercen sus derechos al denunciar los actos iniciales de corrupción.

Estas operaciones evidentemente debilitan la paz de la sociedad, afectan la seguridad y, con motivos e intereses del capital extranjero, fomentan la división y discordia de los mexicanos, teniendo como tema de confrontación la realización de hechos de corrupción de autoridades para expedir permisos o licencias a los que la empresa legalmente no tendría derecho o no podría acceder. Por lo que dichas conductas constituyen una afectación al pleno ejercicio de derechos humanos reconocidos en nuestro país como el de petición, manifestación, organización en toda clase de asuntos y particularmente en temas de orden público y, en los casos más graves, se atenta contra la dignidad, integridad y la vida de las personas, todo ello utilizando a otras personas mexicanas motivadas por el financiamiento destinado por las empresas transnacionales con esos fines precisos y en detrimento de quienes con toda razón y en pleno derecho se oponen a las consecuencias de las acciones iniciales de corrupción.

Advertidas las verdaderas dimensiones y la gravedad que representa la comisión de conductas de corrupción y cohecho que han fomentado empresas transnacionales como WalMart, es que debemos valorar la debilidad estructural que se aprecia si en un lado de la balanza colocamos a un funcionario público, con un ingreso de entre tres mil o diez mil pesos quincenales, que bajo ningún tipo de justificación deberían alejarse de sus obligaciones legales por su desapego y que proceden de esta manera en una total carencia de cultura de la legalidad, o a una comunidad en condiciones de vulnerabilidad cuyas circunstancias son débiles para resistir la tentación que ofrece el otro lado de la balanza en la que se encuentran los sobornos ofrecidos por empresas cuyo capital social se ubica en millones de dólares y que para tales efectos aprueban presupuestos millonarios.

Apreciar que estas no son acciones aisladas o individuales, sino que forman parte de la planeación financiera de la empresa, permite advertir que no se trata

exclusivamente de un asuntos entre particulares, sino que las repercusiones de dichos actos tiende a debilitar principios esenciales en la organización del Estado nacional como el respeto a los derechos de las personas, la probidad de nuestros funcionarios públicos, el estado de derecho en su conjunto, pilares esenciales del sistema representativo y, finalmente, de la propia soberanía nacional.

La presente iniciativa no pretende impulsar un nacionalismo hueco y sin sustancia, que se oponga a la tendencia de libertades que rigen al mercado actualmente, no se trata de imponer restricciones, pero si enfatiza la necesidad de reconocer que las inversiones extranjeras que se autoricen en nuestro país, al constituirse como sociedades bursátiles, son sujetas y deben apegar su actuación a la legislación nacional.

De ningún modo se pretende imponer cargas, gravámenes u obstáculos a la inversión, pero sí precisar la obligación de respetar los principios constitucionales antes señalados y cuya vulneración constituye una afectación directa a la seguridad nacional en su conjunto que debería ser, en realidad, la seguridad de las personas que constituimos a la nación mexicana.

Estas medidas son proporcionales y congruentes con las disposiciones que existen y prevalecen en otros países ya que si alguna inversión mexicana establecida en los Estados Unidos de América, por poner un ejemplo, descatara disposiciones legales o administrativas que regulan u organizan a aquel país, sería sujeta por tanto de las sanciones correspondientes, ya sea que decidieran comerciar con la República de Cuba, rompiendo el embargo declarado unilateralmente por el gobierno de aquel país y sancionado por sus propias leyes o si contratara a trabajadores mexicanos residentes en aquel país al margen de los controles migratorios respectivos, sin que pensemos por ello que, en estos casos, el hacer valer las disposiciones de orden interno constituyen una restricción oprobiosa al libre comercio. Y vale la pena señalar que, al adoptar las medidas propuestas, homologaríamos el marco jurídico con ese país, principal fuente de inversión extranjera para nuestra economía (48.9 por ciento de 1999 a 2017).¹

Es importante destacar que la obligación de observar y respetar las disposiciones legales de un país receptor es un imperativo incluso para los agentes diplomáticos

según lo que establece el artículo 41 de la Convención de Viena, por lo que si aún las personas a las que dicho ordenamiento internacional otorga privilegios e inmunidades, deben respetar dichos ordenamientos, cuanto más la inversión extranjera a la que si bien se tiende a otorgar plenas libertas y menores restricciones en su circulación, pero no privilegios o inmunidades que sólo se reconocen para los representantes oficiales de las naciones.

Lo que se pretende obtener, con la presente iniciativa, es otorgar plena certidumbre a la inversión extranjera en el sentido de señalar que en este país se le reconoce, se le protege y que las instituciones públicas fomentan la adopción de medidas que garantizan plenamente su establecimiento, su desarrollo y sus ganancias, como lo son el propio imperio de la ley, el efectivo combate a la corrupción, la estabilidad en el funcionamiento de las instituciones públicas, elementos valorados en los diferentes estudios y mediciones de la competitividad de nuestras entidades federativas y de los países y que la posibilidad de la comisión de prácticas de corrupción genera un efecto perverso en las empresas al encarecer las propias inversiones y al estado en su conjunto al debilitar a las instituciones democráticas y erosionar las condiciones de competitividad.

Para situar adecuadamente la viabilidad de la iniciativa que se somete a su consideración vale la pena señalar antecedentes recientes en la materia, entre los que se destacan la identificación de tres etapas en la actitud que, sobre la inversión extranjera, han tenido los gobiernos de nuestro país según Thalía Denton Navarrete:

Una primera iniciada en 1940, de tipo casuístico, que permitió la expedición de permisos de diversas dependencias y conforme a la cual se resolvieron los casos como se fueron presentando, autorizando la inversión extranjera previo permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores; la segunda de 1973, que pretendió someter a la inversión extranjera a reglas y resoluciones generales para adecuarla en forma global al desarrollo económico y social del país; y una tercera, en 1988, calificada como liberal, después de largas crisis económicas, y con el propósito de aglutinar en una legislación, los diversos acuerdos y disposiciones dispersos y la supresión de algunas reglas de autorización atribuidas a diversas dependencias del Ejecutivo Federal.²

Estas diferentes fases han propiciado la expedición de diversos ordenamientos legales, iniciando por el decreto del 29 de junio de 1944, en el contexto de las llamadas leyes de emergencia dictadas con motivo de la Segunda Guerra Mundial, y que estableció el permiso a cargo de la Secretaría de Relaciones Exteriores para la constitución o modificación de sociedades mexicanas que tuvieran socios extranjeros.

El siguiente paso lo constituye el decreto del 23 de junio de 1947 mediante el cual se crea la Comisión Consultiva Intersecretarial para coordinar la aplicación de las diferentes disposiciones legales relativas a la inversión de capitales nacionales y extranjeros y que funcionó del 3 de septiembre del mismo año y hasta el 5 de octubre de 1953, con la participación directa de los Secretarios de Gobernación, Hacienda, Economía, Agricultura y Ganadería, y un representante de la Presidencia.

Posteriormente fue emitido el Acuerdo de la Presidencia de la República del 29 de abril de 1971 que faculta a la Secretaría de Relaciones Exteriores para otorgar permisos a las instituciones nacionales de crédito para adquirir, como fiduciarias, el dominio de bienes inmuebles destinados a la realización de actividades industriales o turísticas en fronteras y costas, permitiendo su utilización y aprovechamiento con esos fines, lo que ante la carencia de inversión nacional suficiente, permitió la entrada de inversión extranjera. El decreto precisó la constitución de una nueva Comisión Consultiva Intersecretarial con la participación de representantes de las Secretarías de Relaciones Exteriores, Gobernación, Hacienda y Crédito Público, Industria y Comercio y el Departamento de Turismo.

La primera ley en la materia de los tiempos recientes data del 09 de marzo de 1973 y es la Ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera, la que, en su artículo tercero, incorpora la Cláusula Calvo, señalando que los extranjeros que adquieran bienes en el país, aceptan considerarse como nacionales respecto a esos bienes y a no invocar la protección de su gobierno al respecto, lo que significa, a diferencia de lo planteado en el artículo 27 fracción I de la Constitución General de la República, una presunción legal de sumisión y una presunción legal de renuncia a la posibilidad de invocar la protección de su gobierno. La ley además sustituye a la Comisión Consultiva Intersecretarial por la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

La actual Ley de Inversión Extranjera fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1993 y se caracteriza por impulsar la apertura a la inversión y responde al cambio estructural de la economía, sus diferentes modificaciones aprobadas e incluso las presentadas recientemente por el Titular del Ejecutivo Federal, se encaminan a reducir tanto las funciones estratégicas exclusivas del Estado, así como las actividades con porcentajes máximos fijos de inversión extranjera.

Aun cuando no se requiera autorización para invertir, todas las inversiones extranjeras y las empresas mexicanas con participación extranjera deben inscribirse en el Registro Nacional de Inversión Extranjera que mantiene la Secretaría de Economía. En caso de no cumplir con este requisito en su debido tiempo, se impone una multa o sanción.

En esta Ley permanece la figura de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, integrada por diez Secretarías de Estado y presidida por el Secretario de Economía,³ tiene dentro de sus facultades el dictaminar los lineamientos de política en materia de inversión extranjera y diseñar mecanismos para promover la inversión en México. Otra de sus atribuciones consiste en aprobar los términos y condiciones de la participación de la inversión extranjera en las actividades y adquisiciones sujetas a regulaciones específicas en la ley, atendiendo a los siguientes criterios: el impacto sobre el empleo y la capacitación de los trabajadores; la contribución tecnológica; el cumplimiento de las normas en materia ecológica; y la aportación para incrementar la competitividad de la planta productiva nacional. Al resolver sobre una solicitud de aprobación, la Comisión sólo puede imponer requisitos que no distorsionen el comercio internacional, además puede impedir adquisiciones por parte de la inversión extranjera por motivos de seguridad nacional.⁴ Toda solicitud que no sea resuelta en un período de 45 días hábiles debe ser considerada como aprobada en los términos presentados.

El Examen de las Políticas Comerciales de nuestro país, realizado por la Organización Mundial de Comercio WT/TPR/S/195, publicado el 7 de enero de 2008, da cuenta del sentido de las restricciones existentes en nuestro país en materia de inversión extranjera, al respecto señala:

29. México ha adoptado disciplinas en materia de inversión en el marco de Tratados de Libre Comercio (TLC) y de los Acuerdos para la Promoción y la Protección Recíproca de las Inversiones. Por regla general, los capítulos de inversión incorporados en los TLC establecen disciplinas sobre liberalización sectorial, trato nacional, trato NMF, nivel mínimo de trato, prescripciones de resultados, movimientos de capitales, expropiación y mecanismos de solución de diferencias (incluyendo entre inversionista y Estado). Salvo el acuerdo con Israel, todos los acuerdos de libre comercio suscritos por México incorporan un capítulo relativo a las inversiones o el compromiso de fomento a la inversión entre las Partes, como es el caso de los acuerdos concluidos con la Unión Europea y la Asociación Europea de Libre Comercio.

...

35. Según un estudio de la OCDE sobre el índice de restricciones a la IED,⁵ México se encuentra entre los cinco países miembros de la OCDE con el más alto índice de restricciones a la inversión extranjera directa. La mayor parte de las restricciones toma la forma de límites a la participación del capital extranjero en las empresas, y los sectores más afectados son la electricidad, el sector financiero, los transportes y las telecomunicaciones. Estos sectores son también los más restringidos en el conjunto de los países de la OCDE. El mismo estudio señala que México figura entre los cinco países de la organización cuyos índices de restricción experimentaron una modesta reducción en el período 2000-06.⁶

Es muy importante destacar, con respecto a dicho informe, que las restricciones se sitúan en la definición de sectores exclusivos y porcentajes de participación de la inversión, pero bajo ningún aspecto se hace mención a la obligación de los inversionistas de cumplir las disposiciones legales del país o al otorgamiento de condiciones de excepción al respecto.

En virtud de lo antes señalado se considera oportuno proponer una serie de reformas y adiciones a la Ley de Inversión Extranjera y a la Ley del Mercado de Valores con la finalidad de establecer con precisión la condición del cumplimiento de las disposiciones de orden interno de nuestro país, que es de por sí una presunción legal fundamental, precisando la prohibición de

cometer actos de corrupción y cohecho para efecto de obtener beneficios relacionados con la actividad a la que se destine la inversión.

No está por demás señalar que las propuestas que se formulan son congruentes con las disposiciones contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, particularmente lo señalado en el primer párrafo de su artículo 25 y en el 134.

Por lo que corresponde a las modificaciones que se proponen a la Ley de Inversión Extranjera, se pretende enfatizar la obligación de los inversionistas de respetar los principios constitucionales ya señalados, prohibir y sancionar las prácticas de corrupción que vulneran la probidad de nuestros funcionarios públicos y debilitan al estado de derecho, con penalidades que incluyen multas equivalentes hasta en el mismo monto de las inversiones realizadas al amparo de los permisos, licencias o dictámenes obtenidos al margen de la ley, así como la revocación de la autorización otorgada por la Comisión Nacional de Inversión Extranjera.

En lo tocante a las adiciones propuestas a la Ley del Mercado de Valores, se promueve en consecuencia individualizar las sanciones que corresponderían a los miembros y secretarios de los consejos de administración de las sociedades anónimas bursátiles cuando en el desempeño de sus actividades aprueben o autoricen tanto presupuestos como informes de gestión que incluyan apartados relacionados con las conductas que se regulan en el texto del decreto que se presenta y que han sido descritas ya.

Las adiciones al ordenamiento antes señalado servirán para generalizar la sanción y proceder también contra empresarios de origen nacional ya que la práctica de estas reprobables conductas no es exclusiva sólo de las empresas transnacionales, a esos procedimientos al margen de la ley también recurren inversionistas nacionales que serían susceptibles de la aplicación de las disposiciones propuestas.

Cuadro comparativo de texto vigente y propuesta de reforma

SE ADICIONA EL PARRAFO CUARTO AL ARTICULO 4 DE LA LEY DE INVERSIÓN EXTRANJERA	
DICE	DEBE DECIR
<p>ARTÍCULO 4o.- La inversión extranjera podrá participar en cualquier proporción en el capital social de sociedades mexicanas, adquirir activos fijos, ingresar a nuevos campos de actividad económica o fabricar nuevas líneas de productos, abrir y operar establecimientos, y ampliar o relocalizar los ya existentes, salvo por lo dispuesto en esta Ley.</p> <p>Las reglas sobre la participación de la inversión extranjera en las actividades del sector financiero contempladas en esta Ley, se aplicarán sin perjuicio de lo que establezcan las leyes específicas para esas actividades.</p> <p>Para efectos de determinar el porcentaje de inversión extranjera en las actividades económicas sujetas a límites máximos de participación, no se computará la inversión extranjera que, de manera indirecta, sea realizada en dichas actividades a través de sociedades mexicanas con mayoría de capital mexicano, siempre que estas últimas no se encuentren controladas por la inversión extranjera.</p>	<p>ARTÍCULO 4o.- ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Los inversionistas deberán sujetarse a las disposiciones legales de carácter nacional y estatal de nuestro país, particularmente en lo que corresponde a los principios constitucionales de derechos de las personas, se abstendrán de realizar o apoyar a terceros para la comisión de actos que limiten, obstaculicen o entorpezcan el ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos o clases sociales, debiendo abstenerse también de realizar acciones tendientes a debilitar la soberanía nacional, su régimen democrático y el desempeño honrado de los funcionarios públicos.</p>

SE REFORMA EL ARTICULO 29 EN SUS FRACCIONES III Y IV Y SE ADICIONAN LAS FRACCIONES V Y VI DE LA LEY DE INVERSIÓN EXTRANJERA

DICE	DEBE DECIR
<p>ARTÍCULO 29.- Para evaluar las solicitudes que se sometan a su consideración, la Comisión atenderá a los criterios siguientes:</p> <p>I.- El impacto sobre el empleo y la capacitación de los trabajadores;</p> <p>II.- La contribución tecnológica;</p> <p>III.- El cumplimiento de las disposiciones en materia ambiental contenidas en los ordenamientos ecológicos que rigen la materia; y</p> <p>IV.- En general, la aportación para incrementar la competitividad de la planta productiva del país.</p> <p>La Comisión, al resolver sobre la procedencia de una solicitud, sólo podrá imponer requisitos que no distorsionen el comercio internacional.</p>	<p>ARTÍCULO 29.- Para evaluar las solicitudes que se sometan a su consideración, la Comisión atenderá a los criterios siguientes:</p> <p>I.- al II.- ...</p> <p>III.- El cumplimiento de las disposiciones en materia ambiental contenidas en los ordenamientos ecológicos que rigen la materia;</p> <p>IV.- Los compromisos que adquiera el solicitante para sujetarse a las disposiciones legales de carácter nacional y estatal de nuestro país, particularmente en lo que corresponde a los principios constitucionales de no ofensa a los derechos de la sociedad, abstenerse de realizar acciones tendientes a debilitar la soberanía nacional, su régimen democrático y el desempeño honrado de los funcionarios públicos.</p> <p>V. La declaratoria formal que, para tal efecto se requiera, y que registre el compromiso de no realizar o apoyar a terceros para la comisión de actos que vulneren los derechos de las personas reconocidos en el marco jurídico nacional del país y particularmente aquellas que limiten, obstaculicen o entorpezcan el ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos o clases sociales.</p> <p>VI.- En general, la aportación para incrementar la competitividad de la planta productiva del país.</p> <p>La Comisión, al resolver sobre la procedencia de una solicitud, sólo podrá imponer requisitos que no distorsionen el comercio internacional.</p>

SE REFORMA EL ARTÍCULO 37 DE LA LEY DE INVERSIÓN EXTRANJERA	
DICE	DEBE DECIR
<p>ARTÍCULO 37.- Cuando se trate de actos efectuados en contravención a las disposiciones de esta Ley, la Secretaría podrá revocar las autorizaciones otorgadas.</p> <p>Los actos, convenios o pactos sociales y estatutarios declarados nulos por la Secretaría, por ser contrarios a lo establecido en esta Ley, no surtirán efectos legales entre las partes ni se podrán hacer valer ante terceros.</p>	<p>ARTÍCULO 37.- Cuando se trate de actos efectuados en contravención a las disposiciones de esta Ley o a los elementos considerados por la Comisión para evaluar las solicitudes, la Secretaría podrá revocar las autorizaciones otorgadas.</p> <p>Los actos, convenios o pactos sociales y estatutarios declarados nulos por la Secretaría, por ser contrarios a lo establecido en esta Ley, no surtirán efectos legales entre las partes ni se podrán hacer valer ante terceros.</p>

SE REFORMA EL ARTÍCULO 38 EN SUS FRACCIONES V Y VI Y SE ADICIONAN LAS FRACCIONES VII Y VIII DE LA LEY DE INVERSIÓN EXTRANJERA	
DICE	DEBE DECIR
<p>ARTÍCULO 38.- Las infracciones a lo establecido en esta Ley y sus disposiciones reglamentarias, se sancionarán de acuerdo a lo siguiente:</p> <p>I.- En caso de que la inversión extranjera lleve a cabo actividades, adquisiciones o cualquier otro acto que para su realización requiera resolución favorable de la Comisión, sin que ésta se haya obtenido previamente, se impondrá multa de mil a cinco mil salarios;</p> <p>II.- En caso de que personas morales extranjeras realicen habitualmente actos de comercio en la República Mexicana, sin haber obtenido previamente la autorización de la Secretaría, se impondrá multa de quinientos a mil salarios;</p> <p>III.- En caso de realizar actos en contravención a lo establecido en esta Ley o en sus disposiciones reglamentarias en materia de inversión neutra, se impondrá multas de cien a trescientos salarios;</p> <p>IV.- En caso de omisión, cumplimiento extemporáneo, presentación de información incompleta o incorrecta respecto de las obligaciones de inscripción, reporte o aviso al Registro por parte de los sujetos obligados, se impondrá multa de treinta a cien salarios;</p> <p>V.- En caso de simulación de actos con el propósito de permitir el goce o la disposición de bienes inmuebles en la zona restringida a personas físicas o morales extranjeras o a sociedades mexicanas que no tengan cláusula de exclusión de extranjeros, en contravención a lo dispuesto por los Títulos Segundo y Tercero de esta Ley, se sancionará al infractor con multa hasta por el importe de la operación; y</p> <p>VI.- En caso de las demás infracciones a esta ley o a sus disposiciones reglamentarias, se impondrá multa de cien a mil salarios.</p> <p>Para efectos del presente artículo, por salario se entiende el salario mínimo diario general, vigente</p>	<p>ARTÍCULO 38.- Las infracciones a lo establecido en esta Ley y sus disposiciones reglamentarias, se sancionarán de acuerdo a lo siguiente:</p> <p>I.- a la IV.- ...</p> <p>V.- En caso de simulación de actos con el propósito de permitir el goce o la disposición de bienes inmuebles en la zona restringida a personas físicas o morales extranjeras o a sociedades mexicanas que no tengan cláusula de exclusión de extranjeros, en contravención a lo dispuesto por los Títulos Segundo y Tercero de esta Ley, se sancionará al infractor con multa hasta por el importe de la operación;</p> <p>VI.- En caso de simulación de actos, falsificación o alteración de documentos oficiales o de la realización de actos que fomenten la corrupción de funcionarios públicos con el propósito de obtener cualquier tipo de licencia, autorización o visto bueno o cualquier decisión de similar naturaleza, expedida por autoridad administrativa de cualquier orden de gobierno y relacionada con la actividad autorizada por las disposiciones de la presente ley, se sancionará a la persona jurídica colectiva beneficiada con multa hasta por el doble del importe de la operación fraudulenta, independientemente de las sanciones que establezcan otros ordenamientos legales para el caso de las personas involucradas;</p> <p>VII.- En caso de realizar directamente o apoyar a terceros para cometer acciones que vulneren los derechos de los trabajadores o empleados mexicanos contratados en los proyectos de inversión autorizados al amparo de la ley, que ofendan los derechos de la sociedad o que limiten, obstaculicen o entorpezcan el ejercicio de la libertad y dignidad de los individuos, grupos o clases sociales, se sancionará a la persona jurídica colectiva con la revocación de la autorización otorgada por la Comisión.</p>

<p>en el Distrito Federal al momento de determinarse la infracción.</p> <p>Para la determinación e imposición de las sanciones se deberá oír previamente al interesado y, en el caso de sanciones pecuniarias, tomar en consideración la naturaleza y la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, el tiempo transcurrido entre la fecha en que se debió cumplir la obligación y su cumplimiento o regularización, y el valor total de la operación.</p> <p>Corresponderá a la Secretaría la imposición de las sanciones, excepto por lo que hace a la infracción a la que se refiere la fracción V de este artículo y las demás relacionadas con los Títulos Segundo y Tercero de esta Ley, que serán aplicadas por la Secretaría de Relaciones Exteriores.</p> <p>La imposición de las sanciones a que se refiere el presente Título, será sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal que en su caso corresponda.</p>	<p>VIII.- En caso de las demás infracciones a esta ley o a sus disposiciones reglamentarias, se impondrá multa de cien a mil salarios.</p>
---	--

SE REFORMA EL ARTÍCULO 35 DE LA LEY DEL MERCADO DE VALORES	
DICE	DEBE DECIR
<p>Artículo 35.- Los miembros y secretario del consejo de administración de las sociedades anónimas bursátiles incurrirán en deslealtad frente a la sociedad y, en consecuencia, serán responsables de los daños y perjuicios causados a la misma o a las personas morales que ésta controle o en las que tenga una influencia significativa, cuando, sin causa legítima, por virtud de su empleo, cargo o comisión, obtengan beneficios económicos para sí o los procuren en favor de terceros, incluyendo a un determinado accionista o grupo de accionistas.</p> <p>Asimismo, los miembros del consejo de administración incurrirán en deslealtad frente a la sociedad o personas morales que ésta controle o en las que tenga una influencia significativa, siendo responsables de los daños y perjuicios causados a éstas o aquella, cuando realicen cualquiera de las conductas siguientes:</p> <p>I. Voten en las sesiones del consejo de administración o tomen determinaciones relacionadas con el patrimonio de la sociedad o personas morales que ésta controle o en las que tenga influencia significativa, con conflicto de interés.</p> <p>II. No revelen, en los asuntos que se traten en las sesiones del consejo de administración o comités de los que formen parte, los conflictos de interés que tengan respecto de la sociedad o personas morales que ésta controle o en las que tengan una influencia significativa. Al efecto, los consejeros deberán especificar los detalles del conflicto de interés, a menos que se encuentren obligados legal o contractualmente a guardar secreto o confidencialidad al respecto.</p> <p>III. Favorezcan, a sabiendas, a un determinado accionista o grupo de accionistas de la sociedad o de las personas morales que ésta controle o en las que tenga una influencia significativa, en detrimento o perjuicio de los demás accionistas.</p> <p>IV. Aprueben las operaciones que celebren la sociedad o las personas morales que ésta controle o en las que tenga influencia significativa, con personas relacionadas, sin ajustarse o dar cumplimiento a los requisitos que esta Ley establece.</p>	<p>Artículo 35.- ...</p> <p>... al VII. ...</p> <p>VIII. Aprueben o autoricen presupuestos o informes financieros que incluyan recursos destinados a fomentar prácticas de corrupción en funcionarios públicos con el propósito de obtener cualquier tipo de licencia, autorización o visto bueno expedido por autoridad administrativa de cualquier orden de gobierno y relacionada con las actividades relacionadas con la sociedad.</p> <p>IX.- Aprueben o autoricen presupuestos o informes financieros que incluyan recursos para que empleados de la sociedad realicen directamente o para financiar a terceros que ofendan los derechos de la sociedad o que limiten, obstaculicen o entorpezcan el ejercicio de la libertad y dignidad de individuos, grupos o clases sociales.</p> <p>X.- Aprueben informes de gestión que incluyan acciones realizadas por los directivos de la sociedad o cualquier persona con mando y responsabilidad en la misma y que vulneren los derechos de los trabajadores o empleados mexicanos contratados por la sociedad, sin instruir la realización de investigaciones internas efectivas para determinar responsabilidades e imponer correctivos internos.</p> <p>XI.- Quien teniendo conocimiento de investigaciones realizadas por los organismos internacionales de la sociedad por la comisión de actos realizados en nuestro país y relacionados con las conductas señaladas en las fracciones VIII, IX y X del presente artículo, no de parte a las autoridades nacionales poniendo a su disposición la documentación que se encuentre en su poder para efectos de lo dispuesto en el artículo 38 fracciones VI y VII de la Ley de Inversión Extranjera.</p> <p>Lo previsto en el primer párrafo de este artículo, así como en las fracciones V a XI del mismo, también será aplicable a las personas que ejerzan poder de mando en la sociedad.</p> <p>...</p>

<p>V. Aprovechen para sí o aprueben en favor de terceros, el uso o goce de los bienes que formen parte del patrimonio de la sociedad o personas morales que ésta controle, en contravención de las políticas aprobadas por el consejo de administración.</p> <p>VI. Hagan uso indebido de información relevante que no sea del conocimiento público, relativa a la sociedad o personas morales que ésta controle o en las que tenga influencia significativa.</p> <p>VII. Aprovechen o exploten, en beneficio propio o en favor de terceros, sin la dispensa del consejo de administración, oportunidades de negocio que correspondan a la sociedad o personas morales que ésta controle o en las que tenga influencia significativa.</p> <p>Al efecto, se considerará, salvo prueba en contrario, que se aprovecha o explota una oportunidad de negocio que corresponde a la sociedad o personas morales que ésta controle o en las que tenga una influencia significativa, cuando el consejero, directa o indirectamente, realice actividades que:</p> <p>a) Sean del giro ordinario o habitual de la propia sociedad o de las personas morales que ésta controle o en las que tenga una influencia significativa.</p> <p>b) Impliquen la celebración de una operación o una oportunidad de negocio que originalmente sea dirigida a la sociedad o personas morales citadas en el inciso anterior.</p> <p>c) Involucren o pretendan involucrar en proyectos comerciales o de negocios a desarrollar por la sociedad o las personas morales citadas en el inciso a) anterior, siempre que el consejero haya tenido conocimiento previo de ello.</p> <p>Lo previsto en el primer párrafo de este artículo, así como en las fracciones V a VII del mismo, también será aplicable a las personas que ejerzan poder de mando en la sociedad.</p> <p>Tratándose de personas morales en las que una sociedad anónima bursátil tenga una influencia significativa, la responsabilidad por destaltad</p>	
<p>será exigible a los miembros y secretario del consejo de administración de dicha sociedad que contribuyan en la obtención, sin causa legítima, de los beneficios a que se refiere el primer párrafo de este artículo.</p>	

Es en mérito de los elementos antes descritos que se somete a la elevada consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo Primero. Se reforma el artículo 29 en sus fracciones III y IV, 37 y 38 en sus fracciones V y VI y se adicionan un cuarto párrafo al artículo 4, las fracciones V y VI al artículo 29 y las fracciones VII y VIII al artículo 38, todos de la Ley de Inversión Extranjera, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 4o. ...

...

...

Los inversionistas deberán sujetarse a las disposiciones legales de carácter nacional y estatal de nuestro país, particularmente en lo que corresponde a los principios constitucionales de derechos de las personas, se abstendrán de realizar o apoyar a terceros para la comisión de actos que limiten, obstaculicen o entorpezcan el ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos o clases sociales, debiendo abstenerse también de realizar acciones tendientes a debilitar la soberanía nacional, su régimen democrático y el desempeño honrado de los funcionarios públicos.

...

Artículo 29. Para evaluar las solicitudes que se sometan a su consideración, la Comisión atenderá a los criterios siguientes:

I. a II. ...

III. El cumplimiento de las disposiciones en materia ambiental contenidas en los ordenamientos ecológicos que rigen la materia;

IV. Los compromisos que adquiera el solicitante para sujetarse a las disposiciones legales de carácter nacional y estatal de nuestro país, particularmente en lo que corresponde a los principios constitucionales de no ofensa a los derechos de la sociedad, abstenerse de realizar acciones tendientes a debilitar la soberanía nacional, su régimen democrático y el desempeño honrado de los funcionarios públicos.

V. La declaratoria formal que, para tal efecto se requiera, y que registre el compromiso de no realizar o apoyar a terceros para la comisión de actos que vulneren los derechos de las personas reconocidos en el marco jurídico nacional del país y particularmente aquellas que limiten, obstaculicen o entorpezcan el ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos o clases sociales.

VI. En general, la aportación para incrementar la competitividad de la planta productiva del país.

La Comisión, al resolver sobre la procedencia de una solicitud, sólo podrá imponer requisitos que no distorcionen el comercio internacional.

...

Artículo 37. Cuando se trate de actos efectuados en contravención a las disposiciones de esta Ley o a los elementos considerados por la Comisión para evaluar las solicitudes, la Secretaría podrá revocar las autorizaciones otorgadas.

Los actos, convenios o pactos sociales y estatutarios declarados nulos por la Secretaría, por ser contrarios a lo establecido en esta Ley, no surtirán efectos legales entre las partes ni se podrán hacer valer ante terceros.

...

Artículo 38. Las infracciones a lo establecido en esta Ley y sus disposiciones reglamentarias, se sancionarán de acuerdo a lo siguiente:

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

V. En caso de simulación de actos con el propósito de permitir el goce o la disposición de bienes inmuebles en la zona restringida a personas físicas o morales extranjeras o a sociedades mexicanas que no tengan cláusula de exclusión de extranjeros, en contravención a lo dispuesto por los Títulos Segundo y Tercero de esta Ley, se sancionará al infractor con multa hasta por el importe de la operación;

VI. En caso de simulación de actos, falsificación o alteración de documentos oficiales o de la realización de actos que fomenten la corrupción de funcionarios públicos con el propósito de obtener cualquier tipo de licencia, autorización o visto bueno o cualquier decisión de similar naturaleza, expedida por autoridad administrativa de cualquier orden de gobierno y relacionada con la actividad autorizada por las disposiciones de la presente ley, se sancionará a la persona jurídica colectiva beneficiada con multa hasta por el doble del importe de la operación realizada al amparo de la acción fraudulenta, independiente-

mente de las sanciones que establezcan otros ordenamientos legales para el caso de las personas involucradas;

VII. En caso de realizar directamente o apoyar a terceros para cometer acciones que vulneren los derechos de los trabajadores o empleados mexicanos contratados en los proyectos de inversión autorizados al amparo de la ley, que ofendan los derechos de la sociedad o que limiten, obstaculicen o entorpezcan el ejercicio de la libertad y dignidad de los individuos, grupos o clases sociales, se sancionará a la persona jurídica colectiva con la revocación de la autorización otorgada por la Comisión.

VIII. En caso de las demás infracciones a esta ley o a sus disposiciones reglamentarias, se impondrá multa de cien a mil salarios.

...

...

...

...

Artículo Segundo. Se reforma el artículo 35 en su tercer párrafo y se le adicionan al segundo párrafo las fracciones VIII, IX, X y XI, ambos de la Ley del Mercado de Valores para quedar como sigue:

Artículo 35. ...

...

I. a **VII.** ...

VIII. Aprueben o autoricen presupuestos o informes financieros que incluyan recursos destinados a fomentar prácticas de corrupción en funcionarios públicos con el propósito de obtener cualquier tipo de licencia, autorización o visto bueno expedido por autoridad administrativa de cualquier orden de gobierno y relacionada con las actividades relacionadas con la sociedad.

IX. Aprueben o autoricen presupuestos o informes financieros que incluyan recursos para que empleados de la sociedad realicen directamente

o para financiar a terceros que ofendan los derechos de la sociedad o que limiten, obstaculicen o entorpezcan el ejercicio de la libertad y dignidad de individuos, grupos o clases sociales.

X. Aprueben informes de gestión que incluyan acciones realizadas por los directivos de la sociedad o cualquier persona con mando y responsabilidad en la misma y que vulneren los derechos de los trabajadores o empleados mexicanos contratados por la sociedad, sin instruir la realización de investigaciones internas efectivas para determinar responsabilidades e imponer correctivos internos.

XI. Quien teniendo conocimiento de investigaciones realizadas por los organismos internacionales de la sociedad por la comisión de actos realizados en nuestro país y relacionados con las conductas señaladas en las fracciones VIII, IX y X del presente artículo, no de parte a las autoridades nacionales poniendo a su disposición la documentación que se encuentre en su poder para efectos de lo dispuesto en el artículo 38 fracciones VI y VII de la Ley de Inversión Extranjera.

Lo previsto en el primer párrafo de este artículo, así como en las fracciones V a XI del mismo, también será aplicable a las personas que ejerzan poder de mando en la sociedad.

...

Artículos Transitorios

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

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

Artículo Tercero. Se derogan todas las disposiciones de igual o menor rango que se opongan a lo dispuesto en el presente decreto.

Notas

1 Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras. Informe estadístico sobre el comportamiento de la inversión extranjera directa en México (enero-diciembre de 2017). Disponible en

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/302802/Informe_Congreso-2017-4T.PDF

2 Denton Navarrete, Thalía. “Los procedimientos administrativos en materia de inversiones extranjeras”. Revista Alegatos No. 37-38, 1997-1998. UAM Azcapotzalco, División de Ciencias Sociales y Humanidades, Departamento de Derecho.

3 La Comisión está integrada por los Secretarios de Estado de: Gobernación; Relaciones Exteriores; Hacienda y Crédito Público; Desarrollo Social; Medio Ambiente y Recursos Naturales; Energía; Economía; Comunicaciones y Transportes; Trabajo y Previsión Social, y; Turismo.

4 Artículos 29 y 30 de la Ley de Inversión Extranjera, si bien la ley no precisa qué debe entenderse por seguridad nacional, para tal efecto debe considerarse lo dispuesto en la Ley de Seguridad Nacional, en su artículo 3°, que define este concepto como las acciones destinadas a mantener la integridad, la estabilidad y la permanencia del Estado Mexicano.

5 OCDE (2006b).

6 <http://www.derechocomercialinternacional.com/doctos/Documento%2020%20Informe%20de%20la%20Secretar%C3%ADa%20-%20M%C3%A9xico.pdf> 0

Honorable Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, LXIV Legislatura, a 13 de diciembre de 2018, Ciudad de México.

Diputados: Mónica Bautista Rodríguez (rúbrica), José Ricardo Gallardo Cardona (rúbrica), Verónica Beatriz Juárez Piña, José Guadalupe Aguilera Rojas, Abril Alcalá Padilla, Ma. Guadalupe Almaguer Pardo, Mónica Almeida López, Frida Alejandra Esparza Márquez, Teófilo Manuel García Corpus, Raymundo García Gutiérrez, Antonio Ortega Martínez, Emmanuel Reyes Carmona, Claudia Reyes Montiel, Norma Azucena Rodríguez Zamora, Luz Estefanía Rosas Martínez, Héctor Serrano Cortés, Javier Salinas Narváez, Mauricio Alonso Toledo Gutiérrez, Carlos Torres Piña, Lilia Villafuerte Zavala.

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN, SUSCRITA POR EL DIPUTADO JORGE LUIS PRECIADO RODRÍGUEZ E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, diputado Jorge Luis Preciado Rodríguez, y los integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116, 122, 127 y demás relativos y aplicables de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 171, 175, 176 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77, numerales 1 y 2, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un Capítulo V, denominado “Sanciones en materia de Seguridad y Justicia”, al Título Décimo Quinto de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, para lo cual se fija la problemática sobre la cual versa la iniciativa que nos ocupa.

Fijación de la problemática

La falta de sanción a las obligaciones que tienen los concesionarios de telecomunicaciones, y en su caso los autorizados y proveedores de servicios de aplicación y contenidos, que contempla el Capítulo Único del Título Octavo de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, en materia de Seguridad y Justicia, convierte a dicha normatividad en imperfecta, lo anterior toda vez que resulta necesario crear un capítulo especial con sanciones específicas para el incumplimiento de las citadas obligaciones, las cuales son importantes en el esclarecimiento de hechos delictivos y en la comisión de la extorsión telefónica, puesto como se explicara con posterioridad un alto número de la extorsión telefónica proviene de llamadas realizadas de teléfonos móviles en centros penitenciarios.

Exposición de Motivos

Suena el teléfono, y tras contestar, a uno le toman desprevenido los gritos de un menor, puede ser niña o niño. “**¡Ayúdame papá!**” se escucha entre balbuceos entrecortados por alguien llora sin cesar, entonces, el

presunto secuestrador se hace con la llamada para pedir la recompensa por el menor, como si este fuera el hijo de quien recibe la llamada.

Ese es el modus operandi con mayor popularidad en México, de acuerdo a un nuevo reporte del Consejo Ciudadano, el mismo que da cuenta de una alarmante alza en llamadas de este tipo: de enero a agosto de 2017 hubo **206,000 reportes** de este tipo, de personas que lamentablemente fueron víctimas de este tipo de conductas.

Este número de llamadas se vuelve más alarmante cuando se sabe que en el mismo año salieron 5 millones de llamadas de las cuales 63.95 por ciento a líneas fijas y 36.05 por ciento a líneas móviles, esto según datos de la Asociación Nacional de Telecomunicaciones; de las cuales 3.7 millones de llamadas de extorsión salen desde las cárceles, según datos Instituto Federal de Telecomunicaciones.

Es decir, la delincuencia organizada realiza alrededor de **3.7 millones de llamadas al año desde teléfonos celulares** y casetas fijas en cárceles federales y estatales, las cuales en su mayoría son para extorsionar, según un informe del Instituto Nacional de Telecomunicaciones (IFT) enviado al Senado.

El informe deriva de una investigación del IFT en **siete penales** con población de **20 mil reos** y que se ubican en distintas regiones del país con características diversas. Los operadores móviles dieron seguimiento a un estudio de 2016, refiere el documento publicado en la Gaceta Parlamentaria del Senado.

El Comité Especializado de Estudios de Investigación en Telecomunicaciones, expone que cada semana, en un solo penal, se realizan hasta **219 mil 700 llamadas**.

La investigación capturó resultados casi idénticos de 2016 y 2017, lo que evidencia la “**inutilidad de los equipos bloqueadores de señal instalados**”. En algunos penales estatales cada semana se realizan más de **43 mil llamadas usando solamente 90 equipos** y en federales más de **19 mil**, con igual número de equipos.

Es decir, con los datos que se tienen, es notoria la falta de cumplimiento a la obligación contenida en la fracción VIII del artículo 190 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, cuyo texto es:

Artículo 190. Los concesionarios de telecomunicaciones y, en su caso, los autorizados deberán:

VIII. Colaborar con las autoridades competentes para que en el ámbito técnico operativo se cancelen o anulen de manera permanente las señales de telefonía celular, de radiocomunicación o de transmisión de datos o imagen dentro del perímetro de centros de readaptación social, establecimientos penitenciarios o centros de internamiento para menores, federales o de las entidades federativas, cualquiera que sea su denominación.

El bloqueo de señales a que se refiere el párrafo anterior se hará sobre todas las bandas de frecuencia que se utilicen para la recepción en los equipos terminales de comunicación y en ningún caso excederá de veinte metros fuera de las instalaciones de los centros o establecimientos a fin de garantizar la continuidad y seguridad de los servicios a los usuarios externos. En la colaboración que realicen los concesionarios se deberán considerar los elementos técnicos de reemplazo, mantenimiento y servicio.

Los concesionarios de telecomunicaciones y, en su caso, los autorizados, están obligados a colaborar con el Sistema Nacional de Seguridad Pública en el monitoreo de la funcionalidad u operatividad de los equipos utilizados para el bloqueo permanente de las señales de telefonía celular, de radiocomunicación o de transmisión de datos o imagen;

Es decir las concesionarias tienen la obligación de bloquear las llamadas que salgan de centros de readaptación social, establecimientos penitenciarios o centros de internamiento para menores, federales o de las entidades federativas, situación que como se puede observar no se cumple a cabalidad y el Instituto Federal tiene la obligación de exigirles el cumplimiento de esta obligación o en caso contrario tomar las medidas necesarias para que se dé cumplimiento a lo mandado por la ley, lo que trae consigo la disminución considerable a medio plazo de la extorsión por medio de llamadas telefónicas.

¿Pero qué pasa cuando estas concesionarias incumplen con lo mandado en el citado numeral?; ¿Por qué si es una obligación que deben cumplir las concesionarias, se sigue dando?, la respuesta a estas preguntas es clara, no pasa nada porque no existe una sanción lo sufi-

cientemente coercitiva para obligar a su cumplimiento; lo cual tiene un resultado negativo para la sociedad, ya que la inobservancia a dicha obligación, trae consigo como se ha explicado con antelación el alza de la extorsión telefónica, de llamadas que se realizan por la delincuencia organizada desde el interior de los centros penitenciarios y de reinserción Social.

Las leyes por la implementación de sus sanciones se clasifican en:

- a. Leyes perfectas
- b. Leyes más que perfectas
- c. Leyes menos que perfectas
- d. Leyes imperfectas

Las **leyes perfectas** son aquellas cuya sanción consiste en la nulidad o inexistencia de los actos que las violaron. Las **leyes más que perfectas**, imponen al infractor de la norma un castigo y reparación económica, puesto que los actos violatorios de la norma, no siempre pueden quedar sin efectos. Las **leyes menos que perfectas** no impiden que el acto que las violó produzca efecto, pero imponen un castigo al infractor. Finalmente, las **leyes imperfectas** no se encuentran previstas de sanción.

Es decir, la imperfección en cuanto a su efectividad de la ley que nos ocupa trae consigo, una problemática social, ya que al no dar cumplimiento las concesionarias de telecomunicaciones de la obligación de bloquear las llamadas provenientes de los centros penitenciarios, puesto que no existe coercitividad real para su cumplimiento, situación lamentable, siendo necesario un capítulo en particular para las sanciones cuando se incumplan todas las obligaciones en materia de seguridad y justicia, conductas que van encaminadas a la pronta y expedita esclarecimiento de probables hechos delictivos.

En el capítulo propuesto se consideran desde la multa por el equivalente de 1.1 por ciento hasta 4 por ciento de los ingresos del concesionario o autorizado, respetando la cuantía que ya contempla la ley en su artículo 298, hasta la revocación de las concesiones y autorizaciones, este procedimiento y sanciones, o ambas en su caso, mismas que corresponderá al Instituto Fe-

deral de Telecomunicaciones, sanciones cuya graduación será en razón de la repercusión de la conducta y su reincidencia; la cuantía que se obtenga por la multa que se impongan se destinará a la atención de víctimas del delito.

Por todo lo anterior se propone realizar las siguientes modificaciones, que tienen como finalidad sancionar el incumplimiento de las obligaciones contempladas por la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, en materia de Seguridad y Justicia, sometiendo a la consideración del pleno el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma el inciso C del artículo 298 y se adiciona un Capítulo V, denominado “Sanciones en materia de Seguridad y Justicia”, al Título Décimo Quinto de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión

Artículo Único. Se reforma el inciso C del artículo 298, y se adiciona el Capítulo V denominado Sanciones en Materia de Seguridad y Justicia, conformado por los artículos 311 Bis, 311 Ter y 311 Quater, al título décimo quinto de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, para quedar como sigue:

Artículo 298. ...

A) ...

B) ...

C) Con multa por el equivalente de 1.1% hasta 4% de los ingresos del concesionario o autorizado por:

I. Celebrar acuerdos que impidan ofrecer servicios y espacios de publicidad a terceros;

II. Ofrecer de forma discriminatoria, los servicios y espacios de publicidad;

III. No observar los límites de exposición máxima para seres humanos a radiaciones electromagnéticas, conforme a la normatividad aplicable;

IV. Establecer barreras de cualquier naturaleza que impidan la conexión del equipo terminal del usuario con otros concesionarios que operen redes de telecomunicaciones; o

V. Proporcionar dolosamente información errónea de usuarios, de directorios, de infraestructura o de cobro de servicios.

D) y E). ...

Capítulo V

Sanciones en materia de Seguridad y Justicia

Artículo 311 Bis. Las infracciones a los dispuesto en el artículo 190 de esta Ley, se sancionarán por el Instituto, de conformidad con lo siguiente:

I. Con multa por el equivalente de 1.1% hasta 4% de los ingresos del concesionario o autorizado.

II. Revocación de las concesiones y autorizaciones.

III. Con multa por el equivalente de 1.1% hasta 4% de los ingresos del concesionario o autorizado y la Revocación de las concesiones y autorizaciones.

La imposición de estas sanciones no excluye de cualquier responsabilidad y en su caso sanción a que se diera lugar en materia penal.

Artículo 311 Ter. Para determinar el monto de las multas establecidas en el presente Capítulo, el Instituto deberá considerar:

I. La gravedad de la infracción;

II. La capacidad económica del infractor, y

III. La reincidencia.

La revocación a que se refiere el presente capítulo se impondrá en caso de reincidencia reiterada.

Artículo 311 Quater. Las multas que imponga el Instituto serán ejecutadas por el Servicio de Administración Tributaria, a través de los procedimientos y disposiciones aplicables por dicho órgano.

El importe obtenido por las multas que se impongan a que se refiere el presente Capítulo, será destinado al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral a que se refiere la Ley General de Víctimas.

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,
Ciudad de México, a 11 de diciembre de 2018.

Diputado Jorge Luis Preciado Rodríguez (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 32 DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, A CARGO DE LA DIPUTADA OLGA PATRICIA SOSA RUIZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

La suscrita, Olga Patricia Sosa Ruiz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6o., numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se adiciona un párrafo tercero al artículo 32 de la Ley General de Educación, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Tradicionalmente, y más aún en fechas recientes, las Fuerzas Armadas en el país se han identificado como uno de los pilares fundamentales de la identidad mexicana. Éstas se encuentran asociadas a altos valores de dignidad, lealtad y patriotismo. Ello, pese al descrédito obtenido durante los últimos años, asociado más con las fallidas estrategias en materia de seguridad pública.

Las Fuerzas Armadas se forman por tres instituciones de corte militar y están integradas en dos dependencias gubernamentales:

- La Secretaría de la Defensa Nacional, formada por el Ejército y la Fuerza Aérea Mexicanos; y
- La Secretaría de Marina, la cual incluye la Armada de México.

En la ley orgánica de las dos dependencias mencionadas, se definen como **instituciones armadas permanentes** que tienen como principal misión la de (i) defender la integridad, la independencia y la soberanía de la nación; (ii) garantizar la seguridad interior; (iii) auxiliar a la población civil en casos de necesidades públicas; (iv) realizar acciones cívicas y obras sociales que tiendan al progreso del país; y (v) en caso de desastre prestar ayuda para el mantenimiento del orden, auxilio de las personas y sus bienes y la reconstrucción de las zonas afectadas.

Su división y composición son muy similares en ambos casos. La Armada de México, sin embargo, se encuentra enfocada en la defensa del territorio nacional en el mar territorial y en la zona marítimo-terrestre e islas.

El Ejército Mexicano y la Fuerza Aérea están compuestos por unidades de combate, unidades de servicios, cuerpos especiales, cuerpos de defensas rurales y establecimientos de educación militar.

En los procesos internos de las Fuerzas Armadas, diversos factores que provocan la **continua movilidad territorial de sus elementos**; algunos de éstos son

- I.** Cada una de las unidades debe contar con un determinado número de elementos, de distintos rangos, armas y servicio, a esto se le denomina cuadros de vacantes;
- II.** Debido a la inseguridad y problemática que presentan algunas zonas del país, ciertas unidades deben contar con un mayor número de elementos; y
- III.** En el Reglamento Interno se encuentra establecido que la duración de un elemento en una unidad debe ser en promedio de uno a tres años.

El primer factor mencionado —composición numérica— es el más común. Esto, debido a que las unidades, ya sean batallones, regimientos, zonas, etcétera, deben contar con un número mínimo de elementos para poder realizar de manera adecuada y eficaz sus actividades como son operaciones en campo, patrullamientos, vigilancia, y un largo etcétera.

Cuando alguno de los elementos falta o por cuestión de antigüedad es trasladado a otra unidad, el puesto vacante debe ser cubierto por algún otro elemento, sin importar si éste se encuentra en otro estado de la república.

El segundo factor mencionado es la inseguridad y los problemas que se presentan en determinadas zonas del país. Si bien es cierto que el problema de la inseguridad se ha visto generalizado en todo el territorio nacional, actualmente hay zonas que requieren mayor atención. Por tanto, las Fuerzas Armadas solicitan un mayor número de elementos en entidades como Tabasco, Michoacán, Guerrero o Tamaulipas, para cubrir las necesidades básicas que permitan la debida instauración de sus operaciones.

En 2017, las cuatro entidades mencionadas en el párrafo anterior fueron consideradas las más peligrosas por sus propios habitantes, según la encuesta realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía. También uno de los datos relevantes de dicha encuesta es que más de 80 por ciento de los adultos consultados consideran que la Marina y el Ejército son las instituciones más efectivas para el combate de la delincuencia.¹

Por último, el factor de la antigüedad de los elementos de las Fuerzas Armadas en determinado cargo o puesto, obliga, por definición a que en un corto periodo se dé la obligatoria movilidad de los elementos. Como se mencionó, este lapso se encuentra establecido en los reglamentos internos de las instituciones y es determinado por las autoridades internas.

Esta movilidad geográfica de los elementos de las Fuerzas Armadas es fundamental para su carrera dentro de estas instituciones, debido a que les permite una capacitación constante, obtienen mayores conocimientos acerca de las diversas situaciones que se viven en las regiones del país, y les permite aumentar su experiencia al integrarse a otras unidades militares ubicadas a lo largo del país.

Actualmente, el Ejército se ha establecido como el segundo más poderoso de América Latina, según cifras del Global Firepower Index, hasta 2015 sólo el Ejército contaba con 267 mil 500 miembros activos y 76 mil 500 miembros de reserva.² Por ello, resulta de total importancia reconocer las labores que realizan día con día estas instituciones, a favor del bienestar y la seguridad de las y los mexicanos.

Si a todo lo anterior sumamos el hecho de que, en los últimos años, las Fuerzas Armadas por instrucciones de sus mandos superiores se han visto en la necesidad de realizar tareas en apoyo en materia de seguridad pública, podemos ver que se potencia aún más la movilidad, reagrupación o rotación de los elementos en diferentes entidades de la República mexicana, pues se trata de actividades tangenciales, sujetas apenas a un tiempo y propósito determinado.

En todo este contexto no deben pasarse por alto las implicaciones contra las familias de los militares. En efecto, sabemos que la familia es el núcleo esencial para el origen y desarrollo de la sociedad. En este núcleo, cada uno de los integrantes comienzan su desarrollo desde las etapas más tempranas de la vida y lo concluyen, en el mejor y más afortunado de los casos, cuando concluye la vida por natural razón de vejez.

Así, en el ámbito militar, la familia se ha identificado como el pilar que brinda apoyo y soporte a los miembros que se encuentran en el activo en las Fuerzas Armadas del país. El respaldo de las familias del militar en activo es indispensable para garantizar su buen juicio en actividades extremas o violentas y, sobre todo, para fortalecer su convicción sobre los valores democráticos en los que su estirpe debe desarrollarse.

Por ello, los cambios y movimientos geográficos de los miembros de las Fuerzas Armadas no solo involucran a los interesados, sino también a todos los miembros de su familia.

Los cambios de residencia, llevan implícitas cuestiones como: la mudanza de las pertenencias o bienes familiares, el cambio de datos en los servicios como agua, luz, gas, etc., el cambio de escuelas de los integrantes más jóvenes de la familia y el traslado del elemento de las Fuerzas Armadas y de su familia, entre otras cosas.

Por esto, las instituciones que forman las Fuerzas Armadas brindan a sus miembros activos beneficios o apoyos como

I. los convenios con empresas que facilitan el servicio de mudanzas dentro del territorio nacional, sin generar costo alguno;

II. también cuentan con la posibilidad de solicitar viviendas dentro de las unidades habitacionales militares; y

III. cuentan con una ayuda económica adicional para el traslado del miembro de las Fuerzas Armadas y su familia, de una unidad o Estado a otro.

Sin embargo, la cuestión educativa de los niños y jóvenes involucrados no cuenta con el apoyo necesario. Comúnmente las familias suelen enfrentarse a que las instituciones de educación pública no cuentan con espacios para aceptar o incorporar a los niños y jóvenes en cualquier momento del ciclo escolar en curso. Por tanto, las familias deben elegir entre

- Esperar a que concluya el ciclo escolar en curso e incorporarse en el ciclo siguiente, lo cual significaría la pérdida de un año escolar para los niños y jóvenes; o

- Incorporarlos a instituciones de educación privada, lo cual significa un gasto económico extra para los miembros de las Fuerzas Armadas y sus familias.

Ciertamente, aquí se ha planteado un escenario ideal, pero a decir verdad, no todas las familias se encuentran en posibilidad de pagar una educación privada a sus hijos, lo cual se traduce en un rezago educativo en los niños y jóvenes que se ven involucrados en los cambios geográficos de los elementos de las Fuerzas Armadas.

El artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

Artículo 3o. Toda persona tiene derecho a recibir educación. El Estado –federación, estados, Ciudad de México y municipios– impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria confor-

man la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.

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

El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos.

[...]

II. El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.

Además:

[...]

b) Será nacional, en cuanto –sin hostilidades ni exclusivismos– atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura;

[...]

Toda la educación que el Estado imparta será gratuita;

De igual manera, los artículos 6o. y 65 de la Ley General de Educación establecen:

Artículo 6o. La educación que el Estado imparta será gratuita. Las donaciones o cuotas voluntarias destinadas a dicha educación en ningún caso se entenderán como contraprestaciones del servicio educativo. Las autoridades educativas en el ámbito de su competencia, establecerán los mecanismos para

la regulación, destino, aplicación, transparencia y vigilancia de las donaciones o cuotas voluntarias.

Se prohíbe el pago de cualquier contraprestación que impida o condicione la prestación del servicio educativo a los educandos.

En ningún caso se podrá condicionar la inscripción, el acceso a la escuela, la aplicación de evaluaciones o exámenes, la entrega de documentación a los educandos o afectar en cualquier sentido la igualdad en el trato a los alumnos, al pago de contraprestación alguna.

Artículo 65. Son derechos de quienes ejercen la patria potestad o la tutela:

I. Obtener inscripción en escuelas públicas para que sus hijas, hijos o pupilos menores de edad, que satisfagan los requisitos aplicables, reciban la educación preescolar, la primaria, la secundaria y la media superior.

La edad mínima para ingresar a la educación básica en el nivel preescolar es de 3 años, y para nivel primaria 6 años, cumplidos al 31 de diciembre del año de inicio del ciclo escolar.

[...]

La Secretaría de Educación Pública es la autoridad facultada para determinar el calendario escolar aplicable a toda la república. Este calendario debe contener un mínimo de 185 días y un máximo de 200 días efectivos de clase, e inicia en agosto de cada año.

Las instituciones educativas públicas realizan un proceso de pre-inscripción y de inscripción al inicio de cada ciclo escolar. Sin embargo, al iniciar el periodo escolar, la demanda de las escuelas, ya sea en turno matutino o vespertino, suele ser cubierta en su totalidad, por lo cual resulta difícil la incorporación de nuevos estudiantes, una vez comenzado el ciclo escolar.

En algunas entidades se han abierto periodos extraordinarios en los cuales las autoridades educativas permiten la inscripción de niños, niñas y jóvenes. Una de estas entidades es Querétaro. Aquí operan módulos de atención para atender a quienes por cualquier circunstancia no hayan obtenido un lugar en el proceso ordi-

nario.² Las autoridades en Querétaro declararon que cuentan con la capacidad para brindar educación a cualquiera que lo necesite, aunque en algunos casos los alumnos y padres de familia deberán sujetarse a la disponibilidad de turnos o planteles.⁴

La implantación de este tipo de medidas permite que los niños, niñas y jóvenes continúen su educación, sin tener que sacrificar el tiempo ya cursado, sin generar un costo económico extra a las familias de los miembros activos de las Fuerzas Armadas y sin mermar su carrera académica a largo plazo.

Esto permitirá combatir, en cierta medida, uno de los factores que más afectan al sistema educativo nacional, el rezago educativo, el cual se identifica por ser una condición de atraso educativo en los jóvenes que teniendo 15 años o más, no han alcanzado o concluido el nivel educativo básico. Esta condición suele presentarse en mayor proporción en mujeres que en hombres, independientemente de factores como el nivel de pobreza, ruralidad, urbanismo, ingreso, etcétera.⁵

Como apoyo a los hijos de los miembros de las Fuerzas Armadas en materia educativa, en los últimos años adicionalmente se han abierto programas de becas de manutención por parte de la Secretaría de Educación Pública. Estos programas se encuentran dirigidos a jóvenes que se encuentran cursando el nivel medio superior, para promover la continuidad de sus estudios.

El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas brinda becas de manutención a los hijos de militares en el activo, militares retirados y militares caídos en labores. Estas becas aplican para todos los niveles educativos, a partir del segundo año de primaria.

Por todo lo anterior, la presente iniciativa no busca promover un programa de becas educativas. Ésta persigue el más amplio objetivo de crear herramientas, programas o convenios con apoyo de la Secretaría de Educación Pública a nivel federal, para que las autoridades educativas locales, la Secretaría de la Defensa Nacional y los Gobiernos de las Entidades, faciliten el que los niños y jóvenes que llegan a radicar a una entidad diferente con motivo del trabajo de su madre, padre o tutor, les sea otorgado un espacio o matrícula en alguno de

los centros educativos de la entidad en cuestión, a fin de que sus estudios no sean interrumpidos.

Para el Partido Encuentro Social, la educación de niños y adolescentes es una prioridad, por lo cual estamos a favor de impulsar e instaurar medidas que coadyuben a que sus estudios no sean truncados por la movilidad laboral de sus padres o tutores.

Por lo expuesto, fundado y motivado someto a consideración del pleno de esta soberanía la iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona un párrafo tercero al artículo 32 de la Ley General de Educación

Único. Se **adiciona** un párrafo tercero al artículo 32 de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

Artículo 32. (...)

(...)

Las autoridades educativas tomarán medidas para garantizar la incorporación extemporánea de las hijas, hijos o pupilos menores de edad o dependientes económicos de las y los integrantes de las Fuerzas Armadas de México, con la finalidad de evitar la interrupción de sus estudios, derivado del cambio de adscripción y residencia de los miembros de las Fuerzas Armadas.

Transitorio

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

Notas

1 “Éstas son las seis ciudades más inseguras de México”, *El País*, 17 de julio de 2017. Fecha de consulta: 13 de noviembre de 2018, disponible en

https://elpais.com/internacional/2017/07/17/mexico/1500317914_201067.html

2 “Ejército de México, segundo más poderoso de Latinoamérica”, *Sipse Milenio*, 25 de septiembre de 2015. Fecha de consulta: 13 de noviembre de 2018, disponible en

<https://sipse.com/mundo/brasil-mexico-chile-encabezan-ejercitos-mas-poderosos-latinoamerica-171663.html>

3 “Dan chance para nuevas inscripciones en escuelas públicas”, *El Gráfico*, 24 de julio de 2017. Fecha de consulta: 13 de noviembre de 2018, disponible en

<http://www.elgrafico.mx/queretaro/24-07-2017/dan-chance-para-nuevas-inscripciones-en-escuelas-publicas>

4 *Ibidem*, “Dan chance para nuevas inscripciones en escuelas públicas”, *El Gráfico*.

5 Componentes y factores asociados al rezago educativo acumulado en México, UNAM, 2010. Fecha de consulta: 13 de noviembre de 2018, disponible en

http://www.planeducativonacional.unam.mx/CAP_05/Text/05_03a.html

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 13 de diciembre de 2018.

Diputada Olga Patricia Sosa Ruiz (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, Y FEDERAL DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, SUSCRITA POR EL DIPUTADO JORGE LUIS PRECIADO RODRÍGUEZ E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, diputado Jorge Luis Preciado Rodríguez y las y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78 de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116, 122, 127 y demás relativos y aplicables de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 171, 175, 176 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77, numerales 1 y 2, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someten a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, para lo cual se fija la problemática sobre la cual versa la iniciativa que nos ocupa

Fijación del problema

Esta propuesta surge de la necesidad eliminar del servicio público todos los vicios y los excesos relacionados con el dispendio de recursos, los gastos innecesarios y la duplicidad de funciones, que al final, son la causa de la inoperancia, la ineficiencia y la parálisis legislativa.

Siendo necesario consolidar una nueva arquitectura en el servicio público de todos los Poderes, teniendo la obligación de comenzar con la restructuración del Poder Legislativo, que es precisamente el órgano transformador del Estado.

Con esta iniciativa se plantea un nuevo diseño para la Cámara de Diputados desapareciendo la obesa estructura orgánica que actualmente existe, por lo que resulta de importancia comenzar con la desaparición de la Secretaría General de la Cámara de Diputados, lo anterior teniendo como base la siguiente

Exposición de Motivos

La estructura orgánica de la Cámara de Diputados tiene un diseño original de hace casi veinte años, de la época en la que se expidió la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos que nos rige actualmente.

En ese diseño se contemplaban aspectos muy importantes para la profesionalización de los trabajos técnicos de este órgano legislativo, ya que se consideraba establecer un servicio civil de carrera tanto para el

ámbito legislativo como para el administrativo. Sin embargo, las aplicaciones de éstas disposiciones se fueron desvirtuando hasta llegar al nivel de abandonar casi por completo el proyecto que pretendía instaurar el servicio profesional de carrera.

Adicionalmente, de legislatura a legislatura se fueron generando de manera indiscriminada un conjunto gigantesco de plazas en todas las áreas y esta situación ocasionó una estructura obesa, onerosa e ineficiente para atender las tareas esenciales de la Cámara de Diputados, lo cual produjo una situación completamente alejada a la profesionalización del trabajo legislativo que en un principio se diseñó.

Todo esto explica por qué razón durante la legislatura pasada esta Cámara se llegó al extremo de contratar a 7 mil 296 empleados, que representan más de 4 mil millones del presupuesto anual de la Cámara, además de haber realizado erogaciones millonarias para la contratación de consultorías de asesoría externa, como si no fuese suficiente que en ésta Cámara contamos con cinco importantes centros de estudio que tienen una nómina de investigadores comparada con las universidades del país.

Dentro de los órganos técnicos de la Cámara, contamos con una súper estructura que se encuentra alojada en la Secretaría General, la cual tiene sus antecedentes en la antigua oficialía mayor de la Cámara. Esta oficina eroga un millón 468 mil 781 pesos mensuales tan solo por concepto de los sueldos de los 19 empleados adscritos a ésta, sin contar las prestaciones, gratificaciones o aguinaldo, así como otro tipo de gastos.

En el ámbito directo de la Secretaría General se encuentra la Oficina de Apoyo de la Secretaría, la Dirección General de Asuntos Jurídicos, la Dirección General de Resguardo y Seguridad, la Dirección de Relaciones Interinstitucionales y del Protocolo, la Unidad de Capacitación y Formación Permanente, así como la Unidad para la Igualdad de Género.

La Secretaría General funge como un órgano coordinador y supervisor de los servicios que prestan tanto la Secretaría de Servicios Parlamentarios como la Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros, las cuales son las que realizan las funciones sustantivas de la Cámara tanto en lo relativo a las responsabilidades legislativas como las administrativas.

En esta iniciativa se plantea una redistribución de áreas y también de responsabilidades para eliminar las áreas que representen una duplicidad de funciones pero sobre todo para lograr hacer más eficaz el trabajo de los órganos técnicos de la Cámara.

Esta propuesta de reforma prevé eliminar la Secretaría General de la Cámara y trasladar las direcciones generales y las unidades administrativas de su ámbito, hacia las Secretarías de Servicios Parlamentarios y Servicios Administrativos y Financieros, las cuales son el soporte principal de los trabajos sustantivos que realiza la Cámara de Diputados y que con esta reforma serán fortalecidas.

La desaparición de la Secretaría General de la estructura orgánica de la Cámara no sólo tendrá un impacto en la Ley Orgánica del Congreso, también se contemplan reformas a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, así como a la Ley Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de tal forma que muchas de las funciones que actualmente recaen en el secretario general, ahora serán trasladadas al secretario de Servicios Parlamentarios.

Con el objeto de reivindicar el trabajo legislativo, ponemos a consideración de esta asamblea, la presente iniciativa que plantea reestructurar la arquitectura de la Cámara con el objeto de recuperar el servicio profesional legislativo y eliminar todas las áreas inoperantes y las que representan una duplicidad de funciones.

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas para desaparecer la Secretaría General de la Cámara de Diputados

Primero. Se reforma el título de la sección primera del capítulo séptimo, así como los artículos 14, 15, 21, 23,

26, 34, 35, 37, 38, 42, 47, 48, 49, 50, 52 y 141 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 14.

1. En el año de la elección para la renovación de la Cámara, el secretario **de Servicios Parlamentarios** de la misma:

a) a la d) (...)

2. (...)

3. El secretario **de Servicios Parlamentarios** de la Cámara notificará a los integrantes de la nueva Legislatura, la fecha señalada en el párrafo anterior para la celebración de la sesión constitutiva, al momento de entregar las credenciales de identificación y acceso. A su vez, mandará publicar avisos en el Diario Oficial de la Federación y en los medios impresos de mayor circulación en la República en torno al contenido de dicha disposición.

4. En los términos de los supuestos previstos por esta ley para la conformación de los grupos parlamentarios, los partidos políticos cuyos candidatos hayan obtenido su constancia de mayoría y validez o que hubieren recibido constancia de asignación proporcional, comunicarán a la Cámara, por conducto de su secretario **de Servicios Parlamentarios**, a más tardar el 28 de agosto del año de la elección, la integración de su grupo parlamentario, con los siguientes elementos:

a) a la c) (...)

Artículo 15.

1 y 2 (...)

3. Presentes los diputados electos en el salón de sesiones para la celebración de la sesión constitutiva, el secretario **de Servicios Parlamentarios** de la Cámara informará que cuenta con la documentación relativa a los diputados electos, las credenciales de identificación y acceso de los mismos, la lista completa de los legisladores que integrarán la Cámara y la identificación de la antigüedad en cargos de legislador federal de cada uno de ellos; y mencionará por su nom-

bre a quienes corresponda integrar la Mesa de Decanos, solicitándoles que ocupen su lugar en el presidium.

4 al 10 (...)

Artículo 21.

1 al 3 (...)

4. A las reuniones de la Mesa concurrirá el secretario **de Servicios Parlamentarios**, con voz, pero sin voto, quien preparará los documentos necesarios para las reuniones, levantará el acta correspondiente y llevará el registro de los acuerdos que se adopten.

Artículo 23.

1. Son atribuciones del presidente de la Mesa Directiva las siguientes:

a) a la h) (...)

i) Comunicar al secretario **de Servicios Parlamentarios y al secretario de Servicios Administrativos y Financieros** las instrucciones, observaciones y propuestas que sobre las tareas a su cargo formule la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos;

j) Firmar junto con el secretario **de Servicios Parlamentarios** los acuerdos de la Mesa Directiva;

k) a la r) (...)

2 al 4 (...)

Artículo 26.

1. y 2 (...)

3. En la primera sesión ordinaria de la legislatura, cada grupo parlamentario de conformidad con lo que dispone esta ley, entregará a la **Secretaría de Servicios Parlamentarios** la documentación siguiente:

a) a la c) (...)

4. (...)

5. El Secretario **de Servicios Parlamentarios** hará publicar los documentos constitutivos de los grupos parlamentarios y, al inicio de cada periodo de sesiones, la agenda legislativa de los temas que cada uno pretenda abordar durante el transcurso de éste.

6. (...)

Artículo 34.

1. A la Junta le corresponden las atribuciones siguientes:

a) a la e) (...)

f) Analizar y, en su caso, aprobar el informe de ejecución presupuestal que reciba de la **Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros**, en donde se establezca el estado que guardan las finanzas de la Cámara;

g) a la j). (...)

Artículo 35.

1. (...)

2. A las reuniones de la Junta concurrirá el secretario **de Servicios Parlamentarios**, con voz pero sin voto, quien preparará los documentos necesarios para las reuniones, levantará el acta correspondiente y llevará el registro de los acuerdos que se adopten.

Artículo 37.

1. (...)

2. El presidente de la Cámara preside la Conferencia y supervisa el cumplimiento de sus acuerdos por parte de la **Secretaría de Servicios Parlamentarios y de la Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros**.

3. y 4 (...)

5. Como secretario de la Conferencia actuará el secretario **de Servicios Parlamentarios** de la Cámara, quien asistirá a las reuniones con voz pero sin voto, preparará los documentos necesarios, levantará el acta correspondiente y llevará el registro de los acuerdos.

Artículo 38.

1. La Conferencia tiene las siguientes atribuciones:

a) (...)

b) Proponer al pleno el proyecto de Estatuto que regirá la organización y funcionamiento de la **Secretarías de Servicios Parlamentarios** y de Servicios Administrativos y Financieros, y demás centros y unidades, así como lo relativo a los servicios de carrera, en los términos previstos en esta ley;

c) (...)

d) Llevar al pleno, para su aprobación, los nombramientos de **los Secretarios de Servicios Parlamentarios y de Servicios Administrativos**, así como del Contralor de la Cámara, en los términos que señala esta ley; y

e) (...)

Artículo 42.

1. El pleno podrá acordar la constitución de comisiones especiales cuando se estimen necesarias para hacerse cargo de un asunto específico. El acuerdo que las establezca señalará su objeto, el número de los integrantes que las conformarán y el plazo para efectuar las tareas que se les hayan encomendado. Cumplido su objeto se extinguirán. Cuando se haya agotado el objeto de una comisión especial o al final de la Legislatura, el secretario **de Servicios Parlamentarios** informará lo conducente a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, la cual hará la declaración de su extinción.

Artículo 47.

1. Para la coordinación y ejecución de las tareas que permitan el mejor cumplimiento de las funciones legislativas y la atención eficiente de sus necesidades administrativas y financieras, la Cámara cuenta con **una Secretaría de Servicios Parlamentarios y una Secretaría de Servicios Administrativos**.

2 (...)

3. En el ámbito de la **Secretaría de Servicios Parlamentarios**, la Cámara tendrá una Unidad para la Igualdad de Género.

Sección Primera**De las Secretarías de Servicios de la Cámara****Artículo 48.**

1. **Los secretarios de Servicios Parlamentarios y de Servicios Administrativos y Financieros serán nombrados y en su caso, removidos por el pleno con el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes, a propuesta de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos y durarán en su encargo seis años pudiendo ser ratificados por un periodo adicional de tres años.**

2. **Para ser designado secretario de Servicios Parlamentarios se requiere:**

a) **Ser mexicano por nacimiento, no tener otra nacionalidad y estar en pleno goce de sus derechos;**

b) **Haber cumplido treinta años de edad;**

c) **Contar con título de licenciado en derecho o carrera afín;**

d) **Acreditar conocimiento amplio y pleno de derecho parlamentario;**

e) **Contar con experiencia mínima de cinco años en el ámbito parlamentario;**

f) **No haber sido durante los últimos cinco años miembro de la dirigencia nacional, estatal o municipal de un partido político, candidato a un puesto de elección popular o legislador; y**

g) **No haber sido condenado por delito intencional que haya ameritado pena de privación de la libertad.**

3. **Para ser designado secretario de Servicios Administrativos se requiere:**

- a) Ser mexicano por nacimiento, no tener otra nacionalidad y estar en pleno goce de sus derechos;
- b) Haber cumplido treinta años de edad;
- c) Contar con título profesional en licenciado en administración o carrera a fin.
- d) Acreditar conocimiento amplio y pleno en la materia administrativa, contable y financiera;
- e) No haber sido durante los últimos cinco años miembro de la dirigencia nacional, estatal o municipal de un partido político, candidato a un puesto de elección popular o legislador; y
- f) No haber sido condenado por delito intencional que haya ameritado pena de privación de la libertad.

Artículo 49.

1. La Secretaría de Servicios Parlamentarios de la Cámara se integra con funcionarios de carrera y tiene las atribuciones siguientes:

- a) Preparar los elementos necesarios para celebrar la sesión constitutiva de la Cámara, en los términos previstos por esta ley;
- b) Fungir como secretario de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos;
- c) Ejecutar en los casos que le corresponda, así como supervisar y vigilar que se cumplan las políticas, lineamientos y acuerdos de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, en la prestación de los servicios parlamentarios;
- d) Informar trimestralmente a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, sobre el cumplimiento de las políticas, lineamientos y acuerdos adoptados por ésta, y respecto al desempeño en la prestación de los servicios parlamentarios.

2. La Secretaría de Servicios Parlamentarios confiere unidad de acción a los siguientes servicios:

a) Servicios de Asistencia Técnica a la Presidencia de la Mesa Directiva, que comprende los de: comunicaciones y correspondencia; turnos y control de documentos; certificación y autenticación documental; instrumentos de identificación y diligencias relacionados con el fuero de los legisladores; registro biográfico de los integrantes de las legislaturas; y protocolo, ceremonial y relaciones públicas;

b) Servicios de la sesión, que comprende los de: preparación y desarrollo de los trabajos del pleno; registro y seguimiento de las iniciativas o minutas de ley o de decreto; distribución en el pleno de los documentos sujetos a su conocimiento; apoyo a los secretarios para verificar el quórum de asistencia; cómputo y registro de las votaciones; información y estadística de las actividades del pleno; elaboración, registro y publicación de las actas de las sesiones; y registro de leyes y resoluciones que adopte el pleno;

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

d) Servicios del Diario de los Debates, que comprende los de: elaboración integral de la versión estenográfica; del Diario de los Debates; y de la Gaceta Parlamentaria;

e) Servicios del archivo, que comprende los de formación, clasificación y custodia de expedientes del pleno y las comisiones; y desahogo de las consultas y apoyo documental a los órganos de la Cámara y a los legisladores; y

f) Servicios de bibliotecas, que comprende los de: acervo de libros; hemeroteca; videoteca; multimedia; museografía; e informática parlamentaria.

3. Cada uno de los servicios establecidos en el párrafo anterior se constituye en una Dirección, la cual se estructura con las oficinas que se requieran, conforme a lo que se disponga en el Estatuto.

4. La Cámara contará también, en el ámbito de la Secretaría de Servicios Parlamentarios, con los centros de estudios de las finanzas públicas; de estudios de derecho e investigaciones parlamentarias; de estudios sociales y de opinión pública; de estudios para el desarrollo rural sustentable y la soberanía alimentaria, y de estudios para el logro de la igualdad de género.

5. El Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, contará en su estructura con una Dirección para desarrollar estudios de transparencia, rendición de cuentas y políticas anticorrupción.

Artículo 50.

1. El secretario de Servicios Parlamentarios vela por la imparcialidad de los servicios a su cargo y realiza la compilación y registro de los acuerdos, precedentes y prácticas parlamentarias.

2. Al Secretario le corresponde:

a) Dirigir los trabajos de las áreas a él adscritas y acordar con los titulares de cada una de ellas los asuntos de su competencia;

b) Realizar estudios sobre la organización, el funcionamiento y los procedimientos de la Cámara, así como promover investigaciones de derecho parlamentario comparado; y

c) Cumplir las demás funciones que le confieren esta ley y los ordenamientos relativos a la actividad parlamentaria.

Artículo 52.

1. El secretario de Servicios Administrativos y Financieros vela por el eficiente funcionamiento de los servicios que le competen.

2. Al Secretario le corresponde:

a) Ejecutar en los casos que le corresponda, así como supervisar y vigilar que se cumplan las políticas, lineamientos y acuerdos de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, en la prestación de los servicios administrativos y financieros;

b) Informar trimestralmente a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, sobre el cumplimiento de las políticas, lineamientos y acuerdos adoptados por ésta, y respecto al desempeño en la prestación de los servicios administrativos y financieros;

c) Formular los programas anuales de naturaleza administrativa y financiera;

d) Dirigir los trabajos de las áreas a él adscritas y acordar con los titulares de cada una de ellas los asuntos de su competencia;

e) Realizar estudios de carácter administrativo y financiero de la Cámara; y

f) Cumplir las demás funciones que le confieren esta ley y los ordenamientos relativos a la actividad administrativa y financiera.

Artículo 141.

1. y 2. (...)

3. En las reuniones de la Comisión que se discutan temas de contrataciones, adquisiciones y licitaciones que lleve a cabo el Canal de Televisión del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, deberán estar presentes, con voz pero sin voto, el secretario de Servicios Parlamentarios de la Cámara de Diputados y el secretario general de Servicios Administrativos de la Cámara de Senadores.

4. al 8. (...)

Segundo. Se reforma el inciso c) del artículo 317 y el artículo 328 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales para quedar como sigue:

Artículo 317.

1. El presidente del Consejo Distrital, una vez integrados los expedientes procederá a:

a. y b). (...)

c) Remitir, una vez cumplido el plazo para la interposición del medio de impugnación, a la **Secretaría de Servicios Parlamentarios** de la Cámara de Di-

putados, copia certificada de la constancia de mayoría y validez de la fórmula de candidatos a diputado de mayoría relativa que la hubiese obtenido; así como un informe de los medios de impugnación que se hubieren interpuesto. De la documentación contenida en el expediente de cómputo distrital, enviará copia certificada al secretario ejecutivo del Instituto. Cuando se interponga el medio de impugnación se enviará copia del mismo a sendas instancias;

d) y e). (...)

Artículo 328.

1. El presidente del Consejo General expedirá a cada partido político, las constancias de asignación proporcional, de lo que informará a la Secretaría de **Servicios Parlamentarios** de la Cámara de Diputados y a la Secretaría General de Servicios Parlamentarios de la Cámara de Senadores, respectivamente.

Tercero. Se reforman los incisos a) y b) del artículo 12 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos para quedar como sigue:

Artículo 12. La determinación del juicio político se sujetará al siguiente procedimiento:

a) El escrito de denuncia se deberá presentar ante la **Secretaría de Servicios Parlamentarios** de la Cámara de Diputados y ratificarse ante ella dentro de los tres días naturales siguientes a su presentación;

b) Una vez ratificado el escrito, la **Secretaría de Servicios Parlamentarios** de la Cámara de Diputados lo turnará a las comisiones que corresponda, para la tramitación correspondiente. Si se trata de una denuncia presentada en lengua indígena, ordenará su traducción inmediata al español y lo turnará conforme al procedimiento establecido;

c) a la e) (...)

Transitorios

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

Segundo. Las referencias que otros ordenamientos hagan a la Secretaría General de la Cámara de Diputados, así como a su respectivo titular, se entenderán aplicables en lo conducente a la Secretaría de Servicios Parlamentarios de la Cámara de Diputados y a su titular.

Tercero. Dentro de los 180 días posteriores a la entrada en vigor del presente decreto, la Conferencia expedirá un nuevo Estatuto para la Organización Técnica y Administrativa de la Cámara de Diputados, así como un nuevo Manual General de Organización de la Cámara de Diputados, para ajustar las áreas y funciones de las unidades administrativas dependientes de las actuales secretarías.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 13 de diciembre de 2018.

Diputado Jorge Luis Preciado Rodríguez (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 28 QUÁTER DE LA LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA Y GEOGRÁFICA, A CARGO DE LA DIPUTADA OLGA PATRICIA SOSA RUIZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

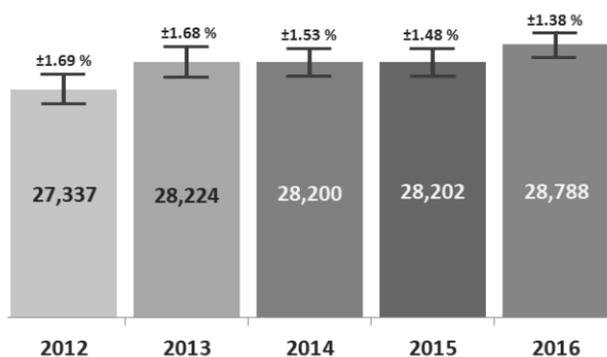
La que suscribe, diputada Olga Patricia Sosa Ruiz, integrante del Grupo Parlamentario del Encuentro Social, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto que adicionan dos párrafos al artículo 28 Quater de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En los últimos años nuestro país ha sido escenario de un constante incremento en los niveles de inseguridad en distintos ámbitos de la vida cotidiana de sus habitantes. *Hoy en día, los factores de inseguridad que son percibidos por los mexicanos tienen muy diversas fuentes –que se internan en el campo de estudio de distintas disciplinas–, de lo cual surge la creciente necesidad de un conocimiento y estudio sistemático de esta materia.*¹

En el periodo comprendido entre 2012 y 2016, en México se registró un aumento de 5.03%² en la tasa de víctimas de delito por cada 100,000 habitantes, a nivel nacional. Tan solo en 2016, se registraron un total de 24.2 millones de víctimas mayores de 18 años.³

Gráfica 1. Tasa de víctimas de delito por cada 100,000 habitantes.



Fuente: ENVIPE, INEGI, 2017.

Los datos que conforman la gráfica anterior han sido obtenidos de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción de la Seguridad Pública (EnviPE) 2017, elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi).

Para la elaboración de dichas estimaciones estadísticas, la EnviPE mide aquellos delitos que afectan de manera directa a las víctimas o a los hogares, tales como: robo total de vehículo, robo parcial de vehículo, robo en casa habitación, robo o asalto en calle o transporte público, robo en forma distinta a las anteriores (como carterismo, allanamientos, abigeato y otros tipos de robo), fraude, extorsión, amenazas verbales, lesiones y otros delitos distintos a los anteriores (como secuestros, delitos sexuales y otros delitos).⁵

Sin embargo, en este caso, son excluidos aquellos delitos como el narcotráfico, la delincuencia organizada, el robo de combustible y la trata de personas, ya que no son susceptibles de medirse en una encuesta de victimización.⁶

En materia de seguridad, en las cifras publicadas por el Inegi y el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), existe una discrepancia en los datos otorgados en los últimos veinte años, esto debido a que entre estas dos instancias no existe un método homologado para el conteo de víctimas de delitos.⁷

En agosto de 2018, fue publicado que en las cifras de homicidio correspondientes al periodo 1997 – 2017, declaradas por cada una de las instancias, existía una diferencia de 11,592 casos de homicidio. Dicha diferencia surge debido a que en el Inegi sus cifras de homicidios están basadas en los certificados finales de defunción, haciendo uso de la clasificación estadística internacional de enfermedades y problemas relacionados con la salud (CIE-10).⁸

En cambio, en el caso del SESNSP, sus cifras se basan en las carpetas de investigación abiertas por un determinado caso, lo cual es contabilizado por los ministerios públicos, pero al final no son contabilizadas las últimas resoluciones.⁹

En este sentido, a pesar de que encuestas como la EnviPE brindan información sumamente importante en materia de seguridad, en las encuestas de victimización únicamente suelen ser considerados aquellos delitos que fueron denunciados ante:

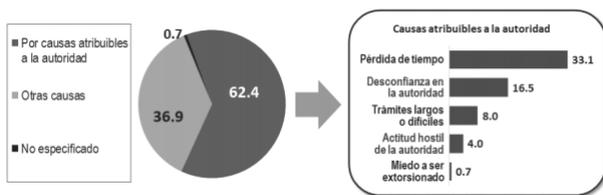
- Las instancias de seguridad pública,
- El número de consignaciones judiciales y
- El número de sentencias ejecutadas.¹⁰

En otras palabras, existe un porcentaje de delitos que no están siendo considerados al momento de la elaboración de estas encuestas o estimaciones estadísticas. Esta cifra es la que denominamos como “cifra negra”, la cual consiste en todos aquellos delitos que no fueron denunciados o que no derivaron en averiguación previa.

Algunas de las razones principales por las cuales las víctimas de algún delito evitan llevar a cabo la denuncia correspondiente son:

- Miedo a las represalias,
- Desconfianza en que las autoridades den con los responsables,
- Pérdida de tiempo,
- Evitar prácticas como corrupción,
- Irrelevancia del daño, y
- Desconfianza en las autoridades correspondientes.¹¹

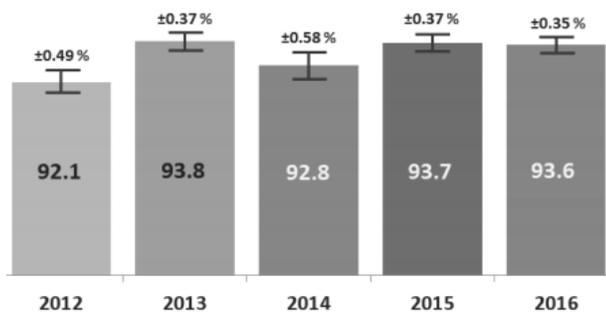
Gráfica 2. Razones para no denunciar delitos, 2016.



Fuente: Envipe, Inegi, 2017.

A continuación, se muestran de manera gráfica los porcentajes estimados de la cifra negra que se ha presentado entre 2012 y 2016.

Gráfica 3. Cifra Negra, 2012 - 2016.



Fuente: ENVIPE, INEGI, 2017.

Las cifras brindadas por el Inegi -mediante el uso y consideración únicamente de los datos que surgen de las denuncias oficiales-, nos proporcionan un panorama

ma general de la situación en materia de seguridad en el país y, principalmente, nos permiten evaluar el funcionamiento del sistema de procuración y administración de justicia.¹²

Esta evaluación de los sistemas de procuración e impartición de justicia a su vez, permite construir e implementar nuevas políticas públicas tendentes a disminuir los índices sobre los que está construido y, en consecuencia, elevar los niveles de bienestar entre la población.

Como se puede percibir en la gráfica 3, históricamente, más del 90 por ciento de los delitos no han sido considerados para la elaboración de programas, proyectos o políticas públicas en materia de seguridad. Por lo tanto, no existe la certeza que el número de delitos considerados en la tasa de prevalencia delictiva en el país, resulten representativos de la situación actual de inseguridad.

Por ello, resulta de vital importancia la implementación de un registro que permita tener un acercamiento con víctimas de algún delito en determinada región, municipio o estado, que por distintos motivos no llevaron a cabo la denuncia pertinente del suceso, y que, por lo mismo, forman parte del alto porcentaje que conforma la “cifra negra” en materia de seguridad en nuestro país.¹⁵

Para el fortalecimiento de las herramientas de información utilizadas en la creación de políticas públicas, estimaciones, proyectos y programas de gobierno en materia de seguridad, **es necesario que se lleve a cabo el desarrollo de un mapa delictivo, considerando las cifras a nivel nacional y a nivel local.**

En este sentido, la comparación entre ciudades o regiones permitiría concientizar acerca de la gravedad real que representa la delincuencia, principalmente, cuando los datos obtenidos de este mapa representen no solo las denuncias formales ante las instancias de seguridad, sino que sean contabilizados de igual manera aquellos delitos no denunciados.¹⁶

La implementación de un mapa delictivo permitirá a las autoridades competentes para delimitar de manera gráfica los denominados “hot spots”. En el sistema de análisis criminológico este término es utilizado para referirse a aquellas zonas geográficas que muestran

una elevada concentración en el número de delitos, o que los habitantes de estas zonas tienen un mayor porcentaje de riesgo de victimización.¹⁷

La identificación y análisis de estos espacios dará a las instituciones dedicadas a la procuración de justicia, la posibilidad de identificar aquellas áreas que presentan un alto índice de criminalización, los tipos de crímenes que son cometidos según el área geográfica, la intervención de variables sociales y, por supuesto, les permitirá realizar políticas y programas más cercanos a la realidad delictiva del país.¹⁸

La oficina de programas de justicia, del Departamento de Justicia de los Estados Unidos, elaboró un reporte especial en el cual se pretende explicar que es un mapa criminológico o un mapa delictivo y en que reside su importancia para el combate a la delincuencia.¹⁹

“Partiendo de la elaboración de un mapeo delictivo, los analistas buscan concentraciones de eventos individuales que puedan indicar una serie de delitos relacionados. También observan áreas pequeñas que tienen una gran cantidad de crímenes o desórdenes, aunque no haya un delincuente común. Los analistas también observan vecindarios y grupos vecinales con altos niveles de delincuencia y desorden e intentan vincularlos con las condiciones sociales subyacentes.”²⁰

Como se hace mención en la columna de opinión del portal Animal Político, estos sistemas de geo-referenciación de datos permite:

- La visualización de la información mediante un sistema que permite identificar la distribución de recursos,
- Modificar el despliegue de las fuerzas policiales,
- El rediseño de la política de seguridad, y
- La implementación de programas enfocados a la prevención y no al combate –reactivo– de la inseguridad.²¹

Dichas herramientas deberán ser elaboradas por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, ya que es la institución responsable de la generación de información sobre fenómenos demográficos, sociales, econó-

micos y del medio ambiente y su relación con el territorio nacional.²²

La información producida por el Inegi, contribuye al desarrollo del país, permitiendo que las autoridades y representantes de los diversos sectores tengan un mejor conocimiento de la realidad para fundamentar sus decisiones, así como para evaluar los resultados de su desempeño.²³

En materia de seguridad, el 25 de junio del 2018, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación una serie de modificaciones a la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica. Una de estas modificaciones consistió en la creación del Subsistema Nacional de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia, este Subsistema tiene como objetivo un esquema coordinado para la producción, integración, conservación y difusión de información estadística y geográfica de interés nacional.

Por ello, es importante fortalecer este Subsistema Nacional adicionado como atribución la conformación de un mapa delictivo con base a lo que establece la ley en la materia, porque será una herramienta fundamental para coadyuvar en la construcción de un Estado de Derecho eficiente.

Por lo anteriormente expuesto, fundado y motivado, someto a consideración de esta soberanía el presente proyecto de

Decreto que adicionan los párrafos segundo y tercero al artículo 28 Quater de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica

Único. Se adicionan los párrafos segundo y tercero al artículo 28 Quater de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, para quedar como sigue:

Artículo 28 Quater. El Subsistema Nacional de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia deberá producir, integrar, administrar, conservar y difundir la información e indicadores clave sobre la gestión y desempeño de las instituciones públicas que conforman al Estado y sus poderes, relacionados, como mínimo, con las funciones de gobierno, seguridad pública e impartición de justicia.

Del mismo modo, el Subsistema Nacional de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia deberá establecer mecanismos, en coordinación con las diferentes Unidades del Estado y en el ámbito de sus respectivas competencias, para la producción, integración, administración, conservación y difusión de información, relacionada con la incidencia delictiva sobre hechos no denunciados ante las instancias públicas de procuración de justicia.

El Instituto deberá crear y mantener actualizada una base de datos y un mapa con información desagregada, que refleje las zonas geográficas con mayor concentración en el número de supuestos hechos delictivos, así como el número y características de los habitantes de estas zonas con un mayor porcentaje de riesgo de victimización.

Transitorio

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

Notas

1 La cifra negra de la delincuencia en México: Sistema de Encuestas sobre Victimización, René A. Jiménez Ornelas, UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas, fecha: 2003, fecha de consulta: 20 de octubre de 2018, disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/479/17.pdf>

2 Porcentaje obtenido como cambio porcentual, entre las cifras registradas, teniendo como valor inicial la cifra de 2012 y como valor final la cifra registrada en 2018.

3 Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, Inegi, fecha: 26 de septiembre del 2017, fecha de consulta: 20 de octubre de 2018, disponible en:

http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2017/envipe/envipe2017_09.pdf

4 Ibídem, Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, Inegi.

5 Ibídem, Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, Inegi.

6 Ibídem, Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, Inegi.

7 Inegi y Segob difieren por homicidios en México, El Heraldo, fecha: 01 de agosto de 2018, fecha de consulta: 20 de octubre de 2018, disponible en: <https://heraldodemexico.com.mx/cdmx/difieren-por-homicidios-inegi-y-segob/>

8 Ibídem, Inegi y Segob difieren por homicidios en México, El Heraldo.

9 Ibídem, Inegi y Segob difieren por homicidios en México, El Heraldo.

10 Ibídem, Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, Inegi.

11 Ibídem, Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, Inegi.

12 Ibídem, Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, Inegi.

13 Ibídem, Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, Inegi.

14 Ibídem, La Cifra Negra de la Delincuencia en México: Sistema de Encuestas sobre Victimización, René A. Jiménez Ornelas, UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas.

15 Ibídem, Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, Inegi.

16 Ibídem, La Cifra Negra de la Delincuencia en México: Sistema de Encuestas sobre Victimización, René A. Jiménez Ornelas, UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas.

17 Mapping crime: Understanding Hot Spots, Office of Justice Programs, U.S. Department of Justice, fecha: agosto 2005, fecha de consulta: 20 de octubre de 2018, disponible en: <http://discovery.ucl.ac.uk/11291/1/11291.pdf>

18 Ibídem, La Cifra Negra de la Delincuencia en México: Sistema de Encuestas sobre Victimización, René A. Jiménez Ornelas, UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas.

19 Ibídem, Mapping crime: Understanding Hot Spots, Office of Justice Programs, U.S. Department of Justice.

20 *Ibíd*em, Mapping crime: Understanding Hot Spots, Office of Justice Programs, U.S. Department of Justice.

21 El Mapa Delictivo del País, Rodrigo Elizarrarás, Animal Político, fecha: 19 de agosto de 2014, fecha de consulta: 19 de julio de 2018, disponible en: <https://www.animalpolitico.com/blogueros-agenda-de-riesgos/2014/08/19/el-mapa-delictivo-del-pais/>

22 Quienes somos, Inegi, fecha: s/f, fecha de consulta: 20 de octubre de 2018, disponible en:

http://www.beta.inegi.org.mx/inegi/contenido/ins_servicio.html

23 *Ibíd*em, Quienes somos, Inegi.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a los 13 días de diciembre del 2018.

Diputada Olga Patricia Sosa Ruiz (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 40. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS FERNANDO TORRES GRACIANO Y JORGE ARTURO ESPADAS GALVÁN E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Los suscritos, diputados Fernando Torres Graciano y Jorge Arturo Espadas Galván, así como los integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), así como los artículos 3, numeral 1, fracción IX; 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, se permiten presentar para su análisis y dictamen la siguiente iniciativa

va con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo segundo del artículo 40. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para consagrar el derecho a la vida a partir de la concepción.

Para tal efecto, se dar cumplimiento a los elementos indicados en el numeral 78 del citado ordenamiento reglamentario.

I. Encabezado o título de la propuesta

Ha quedado precisado en el primer párrafo de este documento.

II. Planteamiento del problema que la iniciativa pretende resolver

La presente iniciativa tiene como propósito explicitar en el texto constitucional el derecho a la vida, y el momento a partir del cual debe tutelarse este derecho, acorde los criterios científicos y jurídicos.

Al mismo tiempo, ajustar la norma fundamental a lo previsto en los distintos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos signados y ratificados por nuestro país que, por tanto, son ley suprema de la Unión.

III. Argumentos que la sustenten (Exposición de Motivos)

El derecho a la vida, es preeminente, es condición indispensable para el ejercicio de cualquier otro derecho. Sin el derecho a la vida, es evidente que ningún otro derecho tiene sentido. Ni la libertad de expresión o de tránsito, ni el derecho a la salud o a la educación, ni ninguna otra libertad o derecho tiene razón de ser, en tanto el derecho a vivir no esté protegido y asegurado.

Como partido humanista, el **Partido Acción Nacional defiende la eminente dignidad de toda persona humana. Por ello, defiende y protege el derecho a la vida humana.** Desde luego, defiende con particular hincapié a las personas más indefensas y vulnerables que puede haber, que son justamente quienes aún no han nacido, los no natos.

En consecuencia, el Partido Acción Nacional ha rechazado históricamente la liberalización del aborto,

incluyendo el eufemismo de la “interrupción legal o voluntaria del embarazo”.

La discusión en torno del aborto es una de las polémicas que mayores polarizaciones producen. En esta iniciativa no pretendo atacar o controvertir la posición de los grupos defensores de la práctica del aborto o a los grupos radicales defensores de la vida, **sino hacer un planteamiento lo más objetivo posible, desde el punto de vista médico y jurídico.**

En mi opinión, el análisis del tema no debe centrarse en el hecho de si es admisible el aborto, sino en qué momento el huevo fecundado adquiere el carácter de “ser humano”; en ese sentido, considero que las propuestas legislativas sobre la materia, deben hacerse a la inversa: no sobre los supuestos en que puede tener cabida el aborto o la interrupción del embarazo, sino a partir de qué momento se encuentra protegido el embrión por el “derecho a la vida”.

Conviene traer a colación la brillante exposición realizada hace algunos años por un notable panista, Carlos Castillo Peraza, en un debate en torno del aborto. Sus ideas quedaron expuestas con claridad en los párrafos iniciales de “El pabellón de la muerte”, ensayo escrito y pronunciado en 2000.

Esta transcripción se realiza con el propósito de clarificar la postura institucional sobre un asunto relevante en la vida del Partido Acción Nacional que algunos han olvidado o pretenden no entender, o de plano, han desestimado la lucha política a favor de la vida para colocarse por encima de la incomodidad que el conflicto supone y del que no se puede salir intacto.

La misión política del Partido Acción Nacional de defender la vida enfrenta un entorno político contemporáneo adverso que la ha mistificado como absurda, siendo que es más absurda la acusación que pesa sobre ella en cuanto a que es “violatoria de derechos humanos”; por el contrario, justo como habrá de exponerse en esta iniciativa, lo que se pretende es el respeto y apego a las normas internacionales en derechos humanos que ha signado nuestro país y que por tanto, constituyen Ley Suprema de la Unión.

El pabellón de la muerte

...

Resulta cuando menos curioso que, al mismo tiempo que se multiplican las informaciones críticas acerca de las personas –sobre todo de nacionalidad mexicana– que esperan turno en los pasillos que conducen a las tétricas salas en que serán ejecutadas después de largos procedimientos judiciales, en Estados Unidos, proliferen los porcentajes en que sugiere la necesidad de dar en México rango de legales a las penas máximas que, sin juicio previo, se decidan en contra de los más indefensos y vulnerables: los que aún no han salido del vientre de sus madres.

Nos indigna y aterra que aún esté vigente en el vecino país del norte, la pena capital. Simultáneamente, empero se impulsa aquí algo terrible: que las entrañas de las madres, cuna y escudo de vid, pasen a convertirse en pabellones de la muerte. Con una diferencia radical por cierto, los nacidos eventuales sentenciados a morir, no habrán sido oídos en el juicio, ni contado con defensor legal, ni expresado su parecer ante las cámaras de televisión ni ejercido presión sobre sus legisladores y jueces, pese a que, en esta “querrela”, son los únicos absolutamente inocentes en cualquier hipótesis relativa a la conveniencia, la inconveniencia, la pertinencia o la impertinencia de un aborto que, para ellos, equivaldría a una ejecución sumaria en tiempo de guerra.

Los violadores tienen y tendrán siempre abogados, así sea de oficio. No les faltará apoyo –justificado, creo yo– para evitarles la pena capital, castigo que cada día se percibe como más bárbaro, menos humano, más ineficiente y menos congruente en relación con una justicia que, haga lo que haga, no pasa de ser asunto temporal y falible. Tampoco faltarán voces- las oímos y las escuchamos intensas- a favor de que las mujeres por una razón o un pretexto desean abortar. Y por cuanto hemos advertido recientemente, los defensores de la vida del no nacido no sólo serán abrumados por los “políticamente correctos” que los señalarán como reaccionarios y cavernícolas, sino que incluso podrían pasar a ser ¡los acusados! En todo caso, incluso éstos tendrán la oportunidad de defenderse por sí o por abogados.

Mudos, solos, sin poder decir una palabra pro vita sua, sin partidos políticos o “grupos civiles” que presionen a su favor, sin voz en las encuestas, sin

cámaras ni micrófonos a su alcance y a la meced de los que ya nacieron, quedarán los que aún viven dentro del seno de sus madres. Indefensos, esperarán que los fuertes, los que hablan, los hombres de un día, siete semanas, dos meses de edad intrauterina. Es más, dictado el fallo de los poderosos, no habrá para ellos solicitud viable de clemencia, ni invocación efectiva de “inclusión” en la sociedad, ni expresión audible del derecho de las minorías vulnerables a programas públicos de auxilio y supervivencia. No serán objeto ni sujeto de Progresá, ni del Plan DN-III; damnificados sin Cruz Roja, Blanco o Verde.

Todo se juega en la certidumbre de que el humano por nacer sea ya precisamente ser humano. Ayer, el último argumento a favor de salvarle la vida era el de la “lógica del cazador”: si tan sólo se sospecha que lo que hizo mover las ramas puede ser un hombre, no se tira del gatillo de la escopeta. Basta la duda. Hoy, que hasta la caza deportiva y la fiesta brava son impugnadas por razones “humanitarias” y que se sabe a ciencia cierta –gracias al prodigioso descubrimiento del genoma humano– que el no-nacido, de las horas o los días que sea, es un ser humano en desarrollo, distinto de su padre y de su madre, único –como también lo es un niño de un año, un adolescente de 14 o un joven de 20 años–, la cuestión no es disputable: la vida humana, desde el instante inicial de su existencia, es la de un sujeto de derecho cuya muerte no puede ser decretada en términos y circunstancias que horrorizarían al juez del más criminal de los criminales, hombre éste con derecho a un juicio, a una defensa y a un respeto por su dignidad incluso a pesar de los que él mismo ha hecho.¹

Como se aprecia, nuestra postura como partido político dista de ser religiosa o confesional. **Acción Nacional es un partido plenamente laico**, pero sabemos que la ciencia médica, en sus avances más recientes, ha logrado esclarecer que un bebé no nato, es un ser humano en desarrollo, distinto de sus progenitores, igual que lo es cualquier otro niño ya nacido, de la edad que sea.

Por eso, **un bebé en gestación merece vivir y el Estado está obligado a velar por él** y protegerlo precisamente por su condición vulnerable.

Cierto, al mismo tiempo, debemos trabajar para mejorar las condiciones de vida de las mujeres, y evitar así, que tengan que recurrir a la dramática decisión del aborto. Estas condiciones de bienestar, deben abarcar aspectos tales como los laborales, los familiares, de seguridad y de salud.

Sabemos que en tanto estas condiciones de vida no sean una realidad plena, habrá mujeres que tomarán la decisión de abortar, por eso, creemos que criminalizarlas no es la solución, generar mejores condiciones de vida sí lo es.

Tal como lo ponen de manifiesto las iniciativas que ha planteado el PAN históricamente y las que habrá de seguir sometiendo a consideración de esta soberanía², proponemos la defensa del pequeño ser humano por nacer, y también debemos velar por el bienestar de la madre. Ambos deben contar con las condiciones que les permitan un sano y pleno desarrollo.

Vale la pena insistir: nuestro planteamiento no atiende a una posición religiosa, sino científica y jurídica. Muestra de ello son las opiniones de expertos en genética, quienes han coincidido en señalar que la vida de los individuos tiene un inicio determinado y comprobado: **el momento de la concepción y a partir de ese momento, gozan del derecho a la vida y éste debe ser tutelado.**

En este punto, conviene recordar que en abril de 1981, el Subcomité Judicial del Senado en Estados Unidos de América (EUA) se cuestionaba sobre ¿Cuándo es que comienza la vida humana?

Se convocó a reconocidos miembros de la comunidad científica, un grupo de genetistas y biólogos internacionalmente reconocidos, **quienes afirmaron de manera coincidente que la vida humana empieza en la concepción.**

El doctor Micheline M. Mathews-Roth, de la escuela de medicina de Harvard, dio su testimonio confirmatorio, reforzado con referencias de más de 20 libros de texto de embriología y medicina, de que la vida humana comienza en la concepción.

El padre de la genética moderna, doctor Jerome Lejeune, a quien la ciencia mundial reconoce unánimemente como uno de los primeros y más califica-

dos investigadores en genética y reconocido mundialmente por sus descubrimientos, dijo a los que legisladores: “Aceptar el hecho de que después de que la fertilización un nuevo ser humano cobra vida, ya no es un motivo de pruebas u opiniones, es simple evidencia. No tengo duda alguna: abortar es matar a un ser humano, aunque el cadáver sea muy pequeño”.

El doctor Hymie Gordon Chairman, del Departamento de Genética de la Clínica Mayo en EU, agregó: “Basado en todos los criterios de la biología molecular, la vida está presente en el momento de la concepción”.

El testimonio del doctor Mc Carthy de Mere, médico y abogado, de la Universidad de Tennessee, fue el siguiente: “El momento exacto de los comienzos de la personalidad y del cuerpo humano, es el momento de la concepción”.

El doctor Alfred Bongiovanni de la Escuela de Medicina de la Universidad de Pennsylvania, concluye: “Yo no estoy más preparado para decir que esa temprana etapa (de la fecundación) representa un incompleto ser humano, que para afirmar que el niño antes de los dramáticos efectos de la pubertad, no es un ser humano”.

Doctor Richard V. Jaynes: “Decir que el comienzo de la vida humana no puede ser determinado científicamente, es ridículo”.

El profesor Eugene Diamond: ...o la justicia fue alimentada de una biología ancestral, o fingían ignorancia sobre una certeza científica.

Doctor Landrum Shettles, llamado por muchos “padre de la fertilización in vitro” comenta: “La concepción confiere vida y esa vida es de un solo tipo: humana” (Y durante el juicio de Roe versus Wade, dijo: “Negar la verdad (sobre cuando comienza la vida humana), no da las bases para legalizar el aborto...”³

El ya mencionado Jérôme Lejeune, médico genetista francés y uno de los padres de la genética moderna, sobre el tema de la protección de la vida del no nacido sostiene:

...

Porque sabemos con certeza que toda la información que definirá a un individuo, que le dictará no sólo su desarrollo, sino también su conducta ulterior, sabemos que todas esas características están escritas en la primera célula. Y lo sabemos con una certeza que va más allá de toda duda razonable, porque si esta información no estuviera ya completa desde el principio, no podría tener lugar; porque ningún tipo de información entra en un huevo después de su fecundación.

...

Pero habrá quien diga que, al principio del todo, dos o tres días después de la fecundación, sólo hay un pequeño amasijo de células. ¡Qué digo! Al principio se trata de una sola célula, la que proviene de la unión del óvulo y del espermatozoide. Ciertamente, las células se multiplican activamente, pero esa pequeña mora que anida en la pared del útero ¿es ya diferente de la de su madre? Claro que sí, ya tiene su propia individualidad y, lo que es a duras penas creíble, ya es capaz de dar órdenes al organismo de su madre.”⁴

De manera coincidente, el doctor Enrique Oyarzún, quien fuera presidente de la Sociedad Chilena de Obstetricia y Ginecología, explica con claridad en qué momento se está en presencia de un nuevo ser humano, cuya vida estamos obligados proteger.

Hoy se realizará un debate sobre el aborto en el edificio del ex Congreso Nacional en Santiago. Como los argumentos de quienes están a favor del aborto han ido modificándose a medida que son contrarrestados por la evidencia disponible, lo que va quedando en realidad es el pensamiento de que la mujer es dueña de su propio cuerpo y de que el feto in útero no es un ser humano con los mismos derechos que los demás, de modo que ella puede disponer de él libremente.

Al final del día, eso es lo que se pretende, pero no ha habido claridad o sinceridad en todos para exponerlo. En el contexto anterior, quisiera en este artículo hacer una suerte de listado de algunas verdades que debemos todos recordar y tener en consideración cuando conversemos del tema:

1) Todas las células de un ser humano adulto provienen de una sola célula original llamada cigoto, que resulta de la fecundación de un óvulo por un espermatozoide. El cigoto es el primer estado del desarrollo de un nuevo ser humano, desarrollo que está determinado por el código genético del cigoto, código que se activa a partir del momento de la fecundación.

2) Alrededor de 30 horas después de la fecundación ocurre la primera división del cigoto que genera las dos primeras células llamadas blastómeros, cada una con 46 cromosomas. Cada blastómero tiene la capacidad de reprogramarse y originar un ser humano completo, que es lo que ocurre en el caso de los gemelos monocigóticos (idénticos).

3) Al séptimo día después de la fecundación el embrión se anida en el útero y comienza la producción de hormonas que permiten detectar la presencia de un embarazo. Esto es lo que hace que algunos definan embarazo a partir de la implantación, si bien ésta fue una decisión política para que no hubiese objeciones al desarrollo y uso de métodos anticonceptivos que actuasen antes de la implantación, o a las manipulaciones reproductivas de la tecnología.

4) No existe consenso respecto del momento en que el embrión adquiere su condición de ser humano, susceptible por lo tanto del mismo respeto que otros exigen para sí mismos: fecundación, implantación, inicio del desarrollo del sistema nervioso, inicio de la posibilidad de tener dolor, nacimiento, etcétera.

5) Distintos argumentos permiten sostener que el embrión humano no pertenece al cuerpo de la mujer del mismo modo que un órgano.

6) No existe consenso respecto del momento en que el embrión humano es una persona. Cuando aquellos que sostienen que para ser persona se requiere auto conciencia, capacidad de planificación, memoria, racionalidad, etcétera, se olvidan que eso supone que uno podría eliminar entonces a muchos pacientes neurológicos, a ciertos ancianos, a los recién nacidos, y otros.

7) Quizás la mejor definición de aborto sea la de Juan Pablo II: “eliminación deliberada y directa de

un ser humano en las fases iniciales de su existencia, desde la concepción al nacimiento”.

8) El argumento de que Chile es el único país que no permite el aborto no resiste ningún análisis intelectual.

9) La interrupción del embarazo (diferente a aborto) por riesgo de la vida materna se realiza frecuentemente, sin legislación alguna que lo prohíba, en todas las maternidades del país.

10) Las madres con fetos con malformaciones incompatibles con la vida necesitan ser acogidas y acompañadas. El diagnóstico de incompatibilidad no está libre de error.

11) Las madres violadas sometidas a un aborto reciben con éste una agresión más. De hecho las instituciones u organizaciones que acogen a estas madres muestran que una gran mayoría de ellas no se practica un aborto y desea finalmente quedarse con su hijo/a.

12) El aborto provocado no es en Chile un problema de salud pública.

13) La mujer que se practica un aborto no merece ser castigada sino acompañada.

14) Las cifras que se dan para estimar la magnitud del aborto ilegal son aproximaciones basadas en modelos subjetivos e inexactos.

15) La afirmación de que en las clínicas privadas se realizan abortos en quienes pueden pagar es falsa, porque desde hace mucho tiempo esas instituciones tienen protocolos que impiden ese tipo de acciones.

16) El aborto no es inocuo para la mujer ni para su vida futura.

17) La falta de políticas públicas adecuadas, preventivas y terapéuticas, no se resuelve a través del aborto, y, por otra parte, es más o menos evidente que respecto de políticas de prevención y de intervención hay mucho aun que hacer.

18) Si se utiliza respecto del aborto la filosofía de la medicina basada en evidencias para ofrecer a nues-

tras pacientes aquellas intervenciones que se ha probado (a través de trabajos metodológicamente adecuados) que son beneficiosas, legislar a favor del aborto carece de toda evidencia para sostener que sea beneficioso para las madres, sus familias, o la sociedad en general. La mujer, siempre madre, no puede estar sola en esto. La sociedad y el país que queremos construir requiere de una reflexión que sea proactiva y no reactiva al desarrollo científico y tecnológico. Esa es responsabilidad de todos.⁵

De la opinión del doctor Enrique Oyarzún, destaca que la célula original llamada cigoto, la cual es resultado de la fecundación de un óvulo por un espermatozoide, **constituye el primer estado del desarrollo de un nuevo ser humano**; ese desarrollo está determinado por el código genético del cigoto; y en tan sólo 30 horas posteriores a la fecundación, podemos encontrar células (blastómeros) capaces de reprogramarse y originar un ser humano completo; y en tan solo siete días, ocurre la “implantación” del embrión en el útero.

Todas estas opiniones emitidas por expertos, permiten afirmar que **desde el primer momento de la fecundación o concepción, estamos ante un ser único, singular e irrepetible**. Las dudas que durante algún tiempo se albergaron a este respecto, han quedado absolutamente despejadas por la ciencia.

Derivado de ello, **la idea de que el embrión es “como un órgano” de la mujer que puede extirparse, no resiste el menor análisis**. El embrión humano no pertenece a la mujer, está alojado ahí temporalmente en tanto se desarrolla y nace, en la tierna esperanza por cierto, de recibir la protección y el amor infinito de ella.

Se podrá alegar que mientras permanezca en el vientre, se alimenta de la madre, y es cierto, pero también lo hace un recién nacido, y no por ello tenemos justificación para matarlo.

Hay planteamientos como el del filósofo australiano Peter Singer que sostiene la idea de que en tanto no sea persona, eliminarlo no es inmoral; y como a su juicio, sólo se es persona cuando se cobra conciencia de sí mismo, un bebé recién nacido puede ser asesinado sin que ello violente principio moral alguno.

Si sólo aceptamos la existencia de una persona ahí donde hay auto conciencia, capacidad de planifica-

ción, memoria, racionalidad, etcétera, entonces llegaríamos a aceptar que podemos asesinar no solo a los recién nacidos, sino también a muchos ancianos o a pacientes neurológicos.

Consecuentemente, **defender el derecho a la vida del no nacido, no es una cuestión de opinión, de creencia o de religión; sino que los argumentos tienen un base científica, racional y además, jurídica**.

Sobre este último punto, debe tenerse presente que el artículo 133 de la Constitución federal, consagra los principios de supremacía constitucional y jerarquía normativa, por los cuales la Constitución federal y las leyes generales que de ella emanen, **así como los tratados internacionales** signados por el presidente de la República con aprobación del Senado, constituyen la ley suprema de toda la Unión, esto es, un conjunto de disposiciones que inciden en todos los órdenes jurídicos de los tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal.

Diversos instrumentos internacionales reconocen el derecho a la vida de diversas formas.

La Declaración Universal de Derechos Humanos que en su artículo 3 establece lo siguiente:

Artículo 3. **Todo individuo tiene derecho a la vida**, a la libertad y a la seguridad de su persona.

De igual forma, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos reconoce en el artículo 6 este derecho:

Artículo 6. 1. **El derecho a la vida** es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente.

En el mismo sentido lo hacen la Declaración Americana de los Derechos Humanos, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, siendo esta última la que reconoce la vida desde la concepción:

Artículo 4. Derecho a la vida

1. **Toda persona tiene derecho a que se respete su vida**. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. **Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente**.

En ese tenor, los instrumentos internacionales establecen con claridad como derecho humano el **derecho a la vida**.

La discusión estriba en el momento en que surge este derecho y objeto de tutela jurídica. Por ello, resulta relevante el último de los preceptos referidos, pues la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ya ha interpretado⁶ el alcance del enunciado normativo que dice: **“a partir del momento de la concepción”**.

El referido tribunal señaló que el término “Concepción” **obliga a realizar un análisis científico** sobre su significación. Esto en razón de que la definición de “concepción” que tenían los redactores de la Convención Americana en 1969, ha cambiado con los avances de la ciencia, particularmente, a partir de la “Fertilización in vitro”, que demostró 10 años después, la posibilidad de realizar fertilizaciones fuera del cuerpo de la mujer.

En la sentencia dictada el 28 de noviembre de 2012, con motivo del caso “Artavia Murillo y otros versus Costa Rica (‘‘Fecundación in vitro’’), la Corte Interamericana **interpretó por primera vez el citado numeral que consagra el derecho a la vida** ‘‘a partir de la concepción’’ en relación con los derechos reproductivos de la mujer y la viabilidad del aborto voluntario.

Haciendo uso de diversos métodos de interpretación, la Corte Interamericana sostuvo que diversos tribunales internacionales de derechos humanos, han señalado de manera consistente **que el ‘‘derecho a la vida privada’’** conlleva el libre desarrollo de la personalidad, de ahí que **incluye la decisión de ser o no madre o padre** en el sentido genético o biológico.

En ese sentido, el derecho a la vida privada se relaciona con el **derecho a la autonomía reproductiva** que está reconocido también en el artículo 16 de la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, según el cual las mujeres gozan del derecho **‘‘a decidir libre y responsablemente** el número de sus hijos y el intervalo entre los nacimientos y a tener acceso a la información, la educación y los medios que les permitan ejercer estos derechos’’.

Empero, también la Corte Interamericana se ha pronunciado de manera reiterada y consistente en el sen-

tido de que el **‘‘derecho a la vida’’ es un derecho humano fundamental, cuyo goce pleno es un prerequisite para el disfrute de todos los demás derechos humanos** (Caso ‘‘Niños de la calle’’, Villagrán Morales y otros versus Guatemala. Sentencia de 19 de noviembre de 1999; y Caso Comunidad indígena Xák-mok Kásek versus Paraguay. Sentencia de 24 de agosto de 2010).

En efecto, ese alto tribunal ha señalado que **el derecho a la vida presupone que ninguna persona sea privada de su vida arbitrariamente** y que los Estados adopten todas las **medidas apropiadas para proteger y preservar el derecho a la vida** de todos quienes se encuentren bajo su jurisdicción.

En cuanto al significado y alcance del término ‘‘concepción’’, la Corte Interamericana analizó en la sentencia referida, dos ‘‘corrientes’’ científicas: aquella que entiende a la ‘‘concepción’’ como el momento de encuentro o de fecundación, del óvulo por el espermatozoide, del cual se genera una nueva célula, el cigoto; y la otra corriente que entiende a la ‘‘concepción’’ como el momento de implantación del óvulo fecundado en el útero; lo anterior, debido a que la implantación del óvulo fecundado en el útero materno faculta la conexión del cigoto con el sistema circulatorio materno que le permite acceder a todas las hormonas y otros elementos necesarios para el desarrollo del embrión.

Si bien la Corte Interamericana –coincidiendo con el doctor Oyarzún– concluyó que no existe una definición consensuada sobre el momento en que ocurre la ‘‘concepción’’, pues se trata de una cuestión valorada de diversas formas desde una perspectiva biológica, médica, ética, moral, filosófica y religiosa; para no incurrir en la imposición de algún tipo de creencia específica, ese alto tribunal se inclinó por acudir a la prueba científica que diferencia dos momentos complementarios y esenciales en el desarrollo embrionario: la fecundación y la implantación. Con base en ello, sostuvo que **sólo al cumplirse el segundo momento se cierra el ciclo que permite entender que existe ‘‘concepción’’**.

Esto es, ya que si bien al fecundarse el óvulo se da paso a una nueva célula diferente y con la información genética suficiente para el posible desarrollo de un ‘‘ser humano’’, lo cierto es que **si dicho embrión no se implanta en el cuerpo de la mujer sus posibilidades**

de desarrollo son nulas, pues no recibiría los nutrientes necesarios, ni estaría en un ambiente adecuado para su desarrollo.

Partiendo de ello, la presente iniciativa parte de considerar que el derecho a la vida debe tutelarse –en nuestro sistema jurídico– a partir de la **“concepción”, esto es desde el momento en que el embrión se implanta en el útero de la mujer.**

Ahora bien, en el derecho interno mexicano, lamentablemente la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no reconoce explícitamente el derecho a la vida**; lógicamente, tampoco existe un precepto que determine el momento a partir del cual debe tutelarse ese derecho.

La única alusión directa que se realizaba de este derecho se encontraba en el numeral 14 de la Constitución federal, que a la letra señalaba **“Nadie podrá ser privado de la vida**, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho”.

Como se observa, el numeral expresamente establecía la prohibición de privar de la vida a alguien, y por ende, implícitamente consagraba el Derecho a la Vida; sin embargo, al ser reformado mediante Decreto publicado el 9 de diciembre de 2005, quedó en los siguientes términos: “Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.”

Tal modificación desafortunada propició un amplio campo para la interpretación que ha llevado a formular propuestas en el sentido de legalizar el aborto o la interrupción del embarazo antes de las 12 semanas de gestación, lo cual como ha quedado expuesto es contrario a lo que establecen los tratados internacionales obligatorios para nuestro país.

Esa falta de claridad del texto constitucional, obligó en 2007 a la Suprema Corte Justicia de la Nación a realizar un amplio análisis gramatical y sistemático de la

Carta Magna al resolver la acción de inconstitucionalidad 146/2007 y su acumulada 147/2007, arribando a las siguientes conclusiones:

...este tribunal considera que lo único que podemos encontrar en la Constitución de manera expresa, son previsiones constitucionales que de manera positiva establecen obligaciones para el Estado de promover y hacer normativamente efectivos los derechos relacionados con la vida, por ejemplo el artículo 4º de la Constitución, que contiene previsiones relacionadas con la salud, el medio ambiente, la vivienda, a la protección a la niñez, a la alimentación y el artículo 123 que contiene disposiciones específicas para el cuidado de las mujeres en estado de embarazo y parto.”

De esta manera, el máximo tribunal del país hizo notar la falta de claridad del texto constitucional y la necesidad de legislar en esta materia, a fin de explicitar el Derecho a la Vida y establecer con precisión sus alcances, particularmente, el momento a partir del cual debe tutelarse la vida de un ser humano, a saber, a partir del momento de la concepción.

Cabe apuntar que como resultado de esta interpretación, se estableció el siguiente criterio jurisprudencial número P./J. 14/2002, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

Derecho a la vida del producto de la concepción. Su protección deriva de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de los tratados internacionales y de las leyes federales y locales.

Si se toma en consideración, por un lado, que la finalidad de los artículos 4o. y 123, apartado A, fracciones V y XV, y apartado B, fracción XI, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con la exposición de motivos y los dictámenes de las comisiones del Congreso de la Unión que dieron origen a sus reformas y adiciones, de tres de febrero de mil novecientos ochenta y tres, y treinta y uno de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro, respectivamente, es la procuración de la salud y el bienestar de los seres humanos, así como la protección de los derechos de la mujer en el trabajo, en relación con la maternidad y, por ende, la tutela del producto de la concepción, en tanto que éste es una manifestación de aquélla, independientemente del proceso biológico en el que

se encuentre y, por otro, que del examen de lo previsto en la Convención sobre los Derechos del Niño y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, publicados en el Diario Oficial de la Federación el veinticinco de enero de mil novecientos noventa y uno y el veinte de mayo de mil novecientos ochenta y uno, aprobados por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión el diecinueve de junio de mil novecientos noventa y el dieciocho de diciembre de mil novecientos ochenta, respectivamente, cuya aplicación es obligatoria conforme a lo dispuesto en el artículo 133 de la propia Norma Fundamental, **se desprende que establecen, el primero, la protección de la vida del niño tanto antes como después del nacimiento y, el segundo, la protección del derecho a la vida como un derecho inherente a la persona humana**, así como que del estudio de los Códigos Penal Federal y Penal para el Distrito Federal, y los Códigos Civil Federal y Civil para el Distrito Federal, se advierte que prevén la protección del bien jurídico de la vida humana en el plano de su gestación fisiológica, al considerar al no nacido como alguien con vida y sancionar a quien le cause la muerte, así como que **el producto de la concepción se encuentra protegido desde ese momento** y puede ser designado como heredero o donatario, se concluye que la protección del derecho a la vida del producto de la concepción, deriva tanto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como de los tratados internacionales y las leyes federales y locales.⁷

En ese tenor, nuestro tribunal constitucional ha reconocido la existencia del derecho a la vida desde la concepción, y en una interpretación sistemática afirma que tanto la Constitución como las leyes, dan derechos al no nacido, entre ellos, el ser designado como heredero o donatario.

Por consiguiente, dado que la evidencia científica, los razonamientos jurídicos e incluso filosóficos, establecen claramente la preeminencia del derecho a la vida, **se requiere su reconocimiento expreso por el derecho positivo interno**, pues aunque en el derecho internacional se reconoce el derecho a la vida por diversos instrumentos que son vinculantes para el Estado mexicano, **la ausencia de un elemento escrito en el derecho nacional propicia un sistema legal sujeto a interpretaciones** que no necesariamente se apegan al

respeto de la dignidad humana y que dejan sin protección a los no nacidos.

Sobre el particular, cobra relevancia la opinión del doctor Jorge Adame Goddard, investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, en el sentido siguiente: “Enmendar la Constitución para que se ajuste a lo dictado por el derecho internacional e impedir toda posibilidad de suspender la vida, sin duda, será un gran avance para todos los mexicanos”.

Así lo han hecho otros países de Latinoamérica, como es el caso de Chile, al establecer dentro de su Constitución el derecho a la vida desde la concepción, en los siguientes términos:

Artículo 19. La Constitución asegura a todas las personas:

1. El derecho a la vida y a la integridad física y psíquica de la persona. La ley protege la vida del que está por nacer...

En Argentina, recientemente los medios de comunicación dieron noticia de los esfuerzos legislativos y de la sociedad civil para proteger la vida del niño no nacido.⁸

En nuestro país, a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos que entró en vigor en junio de 2011, se colocó en el centro de la actuación del Estado mexicano la protección y garantía de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales que han sido ratificados.

Esto en atención a que dicha reforma estableció como principio interpretativo el principio *pro personae*, el cual supone que, en caso de contradicción entre lo contenido en la Constitución y en los tratados internacionales, se debe aplicar la norma que más favorezca a la persona, sin que eso implique que un ordenamiento prevalecerá definitivamente sobre otro. Conforme a la propia Constitución, todas las normas de derechos humanos se deberán interpretar de manera que favorezcan la mayor protección para la persona.

Por consiguiente, si tal como se ha expuesto, la Constitución no reconoce el derecho a la vida como lo hacen los diversos tratados internacionales obligatorios

para México, existe la necesidad de adecuarla a las disposiciones internacionales para otorgar certeza jurídica y brindar la adecuada protección a los seres humanos no nacidos.

Ahora bien, no pasa inadvertido que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado al interpretar el numeral 4.1 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, que el enunciado normativo que tutela el derecho a la vida a partir de la concepción, **va seguido de la expresión “en general”**, lo que permite inferir que “excepciones” a esa regla. En efecto dicho precepto dispone:

4.1. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley **y, en general**, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente”.

Empero, como cualquier tipo de excepciones, éstas deberán examinarse en lo particular y en cada caso específico. Además, en cualquier caso, el reconocimiento o establecimiento de casos de excepción no puede ser arbitrario, pues no puede soslayarse que el propio dispositivo remata la hipótesis señalando: “Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente”.

Partiendo de tales consideraciones, no se considera apropiado ni adecuado establecer en el texto constitucional excepciones que deban ser observadas por todos los gobiernos estatales y de la Ciudad de México, pues entonces se caería en el yerro de generalizar casos de excepciones que, por su misma naturaleza, deben ser excepcionales y regularse conforme a las circunstancias específicas y particulares de cada entidad federativa.

En mérito de lo anterior, la propuesta sólo explicita en el texto constitucional el derecho a la vida a partir de la concepción, y establece la posibilidad de regular en cada entidad federativa los casos de excepción -tal como ya ocurre en la actualidad-, retomando así la misma fórmula prevista en los tratados internacionales.

En efecto, hoy en día, prácticamente todos los códigos penales del país, ya contemplan algunos supuestos excluyentes de responsabilidad, esto es, hipótesis específicas y excepcionales en las que no será penalizada la interrupción del embarazo o aborto.

Esos casos de excepción generalmente responden a casos dramáticos de violación o en los que peligra la vida de la madre, o bien, porque se detectó que el bebé viene con graves problemas físicos.

Consecuentemente, será responsabilidad de cada entidad federativa vigilar que los supuestos de excepción al derecho a la vida a partir de la concepción, efectivamente responde a una realidad o exigencia social y no se torna en una hipótesis gratuita, arbitraria o caprichosa.

Sobre el particular, es conveniente hacer notar que el argumento relativo a que legalizando el aborto disminuyen los casos de mortalidad materna porque ya no se practican clandestinamente sino en ambientes médicamente controlados, no es del todo cierto, pues a diez años de haberse aprobado la legalización del aborto en la Ciudad de México, ni la tasa de mortalidad materna ni la clandestinidad de los abortos han disminuido. De hecho, 10.7 por ciento de las muertes maternas en la ciudad son por abortos, en tanto que el promedio nacional es de 9.2 por ciento.

En estos diez años, de acuerdo con las autoridades sanitarias, se han realizado poco más de 175 mil abortos, y estudios de organizaciones civiles estiman más de un millón quinientos mil abortos.

La clandestinidad sigue ahí, porque uno de los graves problemas es que muchas jóvenes sienten vergüenza o quieren ocultarlo a sus padres y amistades, y al saber que el aborto es legal, asumen que realizarlo no está mal, y buscan una opción clandestina. De hecho, paradójicamente, legalizar el aborto puede llevar a un incremento en la clandestinidad.

IV. Fundamento legal

Lo constituyen el artículo 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), así como los artículos 3, numeral 1, fracción IX; 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, mismos que quedaron precisados desde el inicio de este documento.

V. Denominación del proyecto de ley o decreto

También fue precisado al inicio de este documento y lo es “Proyecto de decreto por el que se reforma el pá-

rrafo segundo del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para consagrar el derecho a la vida a partir de la concepción”.

VI. Ordenamientos a modificar

Como lo indica el título referido, lo es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

VII. Texto normativo propuesto

En mérito de lo anterior, se somete a consideración de ese honorable pleno de la Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma el párrafo segundo del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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

Artículo 4o. ...

Toda persona tiene derecho a la vida a partir del momento de la concepción, con las excepciones que establezcan las leyes. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente. Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.

VIII. Artículos transitorios

Sobre el particular, se proponen los siguientes:

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

Segundo. Las legislaturas de los estados y de la Ciudad de México deberán realizar las adecuaciones que correspondan a sus Constituciones locales, así como a su legislación secundaria en un plazo máximo de seis meses a partir del inicio de la vigencia de este decreto.

Notas

1 Castillo, Carlos. (2003) *La apuesta por el mañana*. Fundación Rafael Preciado Hernández, AC, México, páginas 20-21.

2 Ejemplo de ello es la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, formulada por el diputado Enrique Alejandro Flores Flores, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, Gaceta Parlamentaria, 28 de junio de 2014; y la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada María Joann Novoa Mossberger, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, Gaceta Parlamentaria, 25 de noviembre de 2010, con las cuales se coincide sustancialmente.

3 El inicio de la vida, parte 1, consultable en http://www.encontrandocamino.net/camino/aborto/inicio_de-la-vida1.htm

4 Clara Leujene, Doctor Leujene. El amor a la vida, editorial Palabra, Madrid 1999, páginas 47-50.

5 Argumentos sobre la mesa en el debate sobre el aborto 19 de Enero de 2015, Emol.com, consultable en

<https://www.emol.com/noticias/Tendencias/2015/01/19/741273/Argumentos-sobre-la-mesa-en-el-debate-sobre-el-aborto.html>

6 Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha construido el concepto de “Control de Convencionalidad” para enfatizar que la validez de los actos y las leyes de los Estados debe examinarse no sólo atendiendo al “texto” del tratado internacional, sino también a la interpretación que ha hecho la propia Corte respecto de ese tratado. Luego entonces, nuestra Constitución Federal no es el último parámetro de control, sino el sistema internacional de protección de derechos humanos.

7 Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo XV, febrero de 2002, página 588.

8 Rivas Molina Federico, El Senado de Argentina dice “no” al aborto, *El País*, Sección Internacional, 9 de agosto de 2018, consultable en https://elpais.com/internacional/2018/08/08/argentina/1533714679_728325.html

IX, X y XI. Lugar, fecha y nombre y rúbrica del iniciador.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 13 de diciembre de 2018.

Diputados: Fernando Torres Graciano y Jorge Arturo Espadas Galván (rúbricas).

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 190 BIS A LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN, A CARGO DE LA DIPUTADA OLGA PATRICIA SOSA RUIZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

La que suscribe, diputada Olga Patricia Sosa Ruíz, integrante del Grupo Parlamentario del 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 con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 190 Bis a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Los datos personales son aquella información relacionada con una persona, que la identifica o la hace identificable. Estos son necesarios para que una persona pueda internarse en la sociedad e interactuar adecuadamente en ella, así como para cumplir con lo dispuesto en las leyes para poder llevar a cabo trámites referentes a la obtención de productos y servicios.¹

Actualmente, este conjunto de datos o metadatos en términos de comunicación y tecnología incluyen información importante como nuestra identidad, interacciones personales, actividad en internet y el rastreo de nuestra ubicación. Al contar con esta información es posible llevar a cabo la creación del perfil de una persona que explique su vida, en la cual se incluiría información como origen nacional, condiciones médicas, opiniones políticas o religiosas, orientación sexual, asociaciones, interacciones e intereses.²

A pesar de que esta no es una definición nueva o un término reciente, en las últimas décadas y como resultado de los innumerables avances tecnológicos, ésta ha adquirido mayor relevancia debido a las implicaciones que tienen en materia de seguridad. **Por lo tanto, dicha información debe recibir la máxima protección por parte del Estado y de los privados que hagan uso de ella para poder brindar productos o servicios a los usuarios.**

Partiendo de esta definición, resulta necesario hacer énfasis en el derecho humano fundamental de la pri-

vacidad o intimidad, en lo referente al tratamiento, recolección y almacenamiento de sus propios datos personales en posesión de terceros.

Este derecho en el ámbito internacional se encuentra contemplado de manera un tanto ambigua en el artículo 12 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, de las Naciones Unidas, donde se establece lo siguiente:

Artículo 12. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.³

A partir de este artículo establecido en la Declaración, diversos instrumentos internacionales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 17, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José, en su artículo 11, han hecho énfasis en el derecho que tiene el ser humano al respeto de su honra, la protección ante las injerencias arbitrarias sobre su vida privada, incluyendo la de su familia y la de su información.

La importancia en el reconocimiento de este derecho fundamental reside en el hecho de que no solo implica una defensa del hombre frente a la intromisión por parte del Estado o de la comunidad, sino también porque su existencia posibilita y amplía el desarrollo pleno de la personalidad del individuo.⁴

Actualmente, con el surgimiento de las nuevas tecnologías y el desarrollo de la informática, este derecho ha adquirido un nuevo sentido, ya que se ha dejado de hablar de datos personales a pequeña escala, es decir, con el uso de las herramientas tecnológicas; ahora existe un mayor número de datos personales que se encuentran disponibles para su almacenamiento en masa.

La definición de este derecho se ha tenido que adaptar con el paso de los años y se ha redireccionado su ámbito de protección. Por lo tanto, hoy resulta necesario el reconocimiento y establecimiento de más y mejores mecanismos destinados a salvaguardar los datos personales para que sus titulares puedan hacer frente al uso y manejo indiscriminado o irresponsable de estos.

En México, la protección de los datos personales y el manejo de esta información confidencial se encuentra considerada en los artículos 6, 16 y 73 constitucionales que establecen lo siguiente:

Artículo 60. ...

...

...

...

...

I. ...

II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.

Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.

Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a XXIX-Ñ. ...

XXIX-O. Para legislar en materia de protección de datos personales en posesión de particulares.

La última fracción citada, fue la que dio origen en el año 2010 a la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares. Por su parte, los demás artículos en cita nos establecen lineamientos y principios a los que se deberá sujetar la protección de los datos confidenciales.

De una simple lectura, nos es posible identificar las similitudes entre la normatividad internacional, establecida en el mencionado artículo 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el resto de los instrumentos citados en el presente texto, con la legislación mexicana en la materia.

Debido a la importancia de este tema en la actualidad, a nivel global y como resultado del trabajo de distintos grupos de la sociedad civil, industria y expertos en legislación sobre vigilancia de las comunicaciones, fueron desarrollados los **“Principios internacionales sobre la aplicación de los derechos humanos a la vigilancia de las comunicaciones”**.

De manera general, estos Principios tienen como finalidad garantizar que las leyes, políticas y prácticas que se encuentren íntimamente relacionadas con el uso y manejo de datos personales, se adhieran a las leyes y estándares internacionales de derechos humanos y se proteja especialmente el derecho a la intimidad o privacidad.⁵

Por su relevancia en el tema que nos ocupa, se reproducen textualmente los principios mencionados, mismos que forman parte del marco jurídico internacional para la protección y manejo de los datos personales de los individuos pertenecientes a un Estado.

Los principios⁶

Principio 1: Legalidad

Cualquier limitación a los derechos humanos debe ser prescrita por ley. El Estado no debe adoptar o implementar una medida que interfiera con los derechos a la privacidad en ausencia de una ley públicamente disponible, que cumpla con un estándar de claridad y precisión suficientes para asegurar que las personas la conozcan por adelantado y puedan

prever su aplicación. Dado el ritmo de los cambios tecnológicos, las leyes que limitan el derecho a la privacidad deben ser objeto de revisión periódica por medio de un proceso legislativo o reglamentario de carácter participativo.

Principio 2: Objetivo legítimo

Las leyes sólo deberían permitir la vigilancia de las comunicaciones por parte de autoridades estatales específicas para alcanzar un objetivo legítimo que corresponda a un interés jurídico preponderante e importante y que sea necesario en una sociedad democrática. Cualquier medida no debe aplicarse de manera que discrimine con base en raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

Principio 3: Necesidad

Leyes de vigilancia, reglamentos, actividades, poderes o autoridades deben limitarse a lo que es estricta y evidentemente necesario para alcanzar un objetivo legítimo. La vigilancia de las comunicaciones sólo debe llevarse a cabo cuando es el único medio para alcanzar un objetivo legítimo, o bien cuando habiendo varios medios sea el menos propenso a vulnerar los derechos humanos. La carga de establecer esta justificación, tanto en los procesos judiciales como en los legislativos, recae en el Estado.

Principio 4: Idoneidad

Cualquier caso de vigilancia de las comunicaciones autorizado mediante ley debe ser apropiado para cumplir el objetivo legítimo específico identificado.

Principio 5: Proporcionalidad

La vigilancia de las comunicaciones debería ser considerada como un acto altamente intrusivo que interfiere con los derechos humanos, amenazando los cimientos de una sociedad democrática. Las decisiones sobre la Vigilancia de las Comunicaciones deben considerar la sensibilidad de la información accesible y la gravedad de la infracción sobre los derechos humanos y otros intereses en competencia.

Esto requiere que un Estado, como mínimo, debe demostrar lo siguiente a una autoridad judicial competente antes de la realización de la Vigilancia de las Comunicaciones para los fines de hacer cumplir la ley, la protección de la seguridad nacional, o la recolección de inteligencia:

- Existe un alto grado de probabilidad de que un delito grave o una amenaza específica para un fin legítimo ha sido o será llevado a cabo, y;
- Existe un alto grado de probabilidad de que las evidencias pertinentes y materiales de un delito tan grave o amenaza específica para un fin legítimo se conseguirían mediante el acceso solicitado a la Información Protegida, y;
- Otras técnicas de investigación que son menos invasivas ya han sido agotadas o serían inútiles, de modo que la técnica usada sería la menos invasiva en la práctica. y;
- La información a la que se accederá estará limitada a lo relevante y material para el serio crimen o la amenaza específica al fin legítimo alegado; y
- Cualquier información excedente no será retenida, siendo en su lugar destruida o devuelta con prontitud; y
- La información será *accesada* sólo por la autoridad específica y usada solamente para los propósitos y durante los lapsos para los cuales se otorgó autorización; y
- Que las actividades de vigilancia solicitadas y técnicas propuestas no menoscaben la esencia del derecho a la privacidad o de las libertades fundamentales.

Principio 6: Autoridad judicial competente

Las decisiones relacionadas con la vigilancia de las comunicaciones deben ser realizadas por una autoridad judicial competente que sea imparcial e independiente. La autoridad debe:

- Estar separada e independiente de las autoridades encargadas de la Vigilancia de las Comunicaciones.

- Estar capacitada en materias relacionadas y competente para tomar decisiones judiciales sobre la legalidad de la Vigilancia de las Comunicaciones, las tecnologías utilizadas y los derechos humanos, y
- Tener los recursos adecuados en el ejercicio de las funciones que se le asignen.

Principio 7: Debido proceso

El debido proceso exige que los Estados respeten y garanticen los derechos humanos de las personas asegurando que los procedimientos legales que rigen cualquier interferencia con los derechos humanos estén enumerados apropiadamente en la ley, sean practicados consistentemente y estén disponibles para el público general. Específicamente, al decidir sobre sus derechos, toda persona tiene derecho a una audiencia pública y justa dentro de un plazo razonable por un tribunal independiente, competente e imparcial establecido por ley,¹⁰ salvo en casos de emergencia donde exista un riesgo inminente de peligro para la vida humana. En tales casos, debe buscarse una autorización con efecto retroactivo dentro de un plazo razonable y factible. El mero riesgo de fuga o de destrucción de pruebas no se considerará suficiente para justificar la autorización con efecto retroactivo.

Principio 8: Notificación del usuario

Aquellos cuyas comunicaciones están siendo vigiladas deben ser notificados de la decisión de autorizar la vigilancia de comunicaciones con el tiempo y la información suficiente para que puedan impugnar la decisión o buscar otras soluciones y deben tener acceso a los materiales presentados en apoyo de la solicitud de autorización. El retraso en la notificación solo se justifica en las siguientes circunstancias:

- **La notificación pondría en serio peligro la finalidad para la que se autoriza la vigilancia, o existe un riesgo inminente de peligro para la vida humana; y**
- **La autorización para retrasar la notificación es otorgada por la autoridad judicial competente en el momento en que se concede la autorización para la vigilancia; y**

- **El usuario afectado se notifica tan pronto como el riesgo desaparece según lo determinado por la autoridad judicial competente.**

- **La obligación de notificar recae en el Estado, pero los proveedores de servicios de comunicaciones deben tener la libertad de notificar a las personas de la Vigilancia de las Comunicaciones, de forma voluntaria o bajo petición.**

Principio 9: Transparencia

Los Estados deben ser transparentes sobre el uso y alcance de las leyes de vigilancia de las comunicaciones, reglamentos, actividades, poderes o autoridades. Deben publicar, como mínimo, información global sobre el número de solicitudes aprobadas y rechazadas, un desglose de las solicitudes por proveedor de servicios, por autoridad investigadora, el tipo y propósito, y el número específico de personas afectadas por cada una y según el tipo de investigación y sus propósitos. Los Estados deben proporcionar a las personas la información suficiente para que puedan comprender plenamente el alcance, naturaleza y aplicación de las leyes que permiten la Vigilancia de las Comunicaciones. Los Estados no deberían interferir con los proveedores de servicios en sus esfuerzos para publicar los procedimientos que aplican en la evaluación y el cumplimiento de solicitudes de los estados para la vigilancia de comunicaciones, se adhieran a esos procedimientos, y publicar los registros de las solicitudes de los Estados para la Vigilancia de las Comunicaciones.

Principio 10: Supervisión pública

Los Estados deberían establecer mecanismos independientes de supervisión para garantizar la transparencia y la rendición de cuentas de la vigilancia de las comunicaciones.

Los mecanismos de supervisión deben tener la autoridad para acceder a toda la información potencialmente relevante acerca de las actuaciones del Estado, incluyendo, según proceda, al acceso a información secreta o clasificada para valorar si el Estado está haciendo un uso legítimo de sus funciones legales, para evaluar si el Estado ha publicado de forma transparente y precisa información sobre el

uso y alcance de las técnicas y poderes de la vigilancia de las comunicaciones; y para formular determinaciones públicas en cuanto a la legalidad de dichas acciones, incluyendo la medida en que cumplan con estos principios. Mecanismos de supervisión independientes deben establecerse, además de cualquier supervisión ya proporcionada a través de otra rama del gobierno.

Principio 11: Integridad de las comunicaciones y sistemas

A fin de garantizar la integridad, seguridad y privacidad de los sistemas de comunicaciones, y en reconocimiento del hecho de que poner en peligro la seguridad con fines estatales casi siempre afecta la seguridad en términos generales, los Estados no deben obligar a los proveedores de servicios o proveedores de “hardware” o “software” a desarrollar la capacidad de vigilancia o de control en sus sistemas, ni a recoger o retener determinada información exclusivamente para fines de Vigilancia de las Comunicaciones del Estado. La retención o la recopilación de datos a priori nunca debe ser exigida a los proveedores de servicios. Las personas tienen el derecho a expresarse anónimamente, por lo que los Estados deben abstenerse de obligar a la identificación de los usuarios.

Principio 12: Garantías para la cooperación internacional

En respuesta a los cambios en los flujos de información y en las tecnologías y servicios de comunicaciones los Estados pueden necesitar procurar la asistencia de un proveedor de servicios extranjero y otros Estados. En consecuencia, los tratados de asistencia judicial recíproca (MLAT, por sus siglas en inglés) y otros acuerdos celebrados por los Estados deben garantizar que, cuando la legislación de más de un Estado pueda aplicarse a la vigilancia de las comunicaciones, se adopte la estándar disponible con el mayor nivel de protección para las personas. El principio de la doble incriminación debe ser aplicado en el momento en que los Estados procuren asistencia para efectos de hacer cumplir su legislación interna. Los Estados no pueden utilizar los procesos de asistencia judicial recíproca y las solicitudes extranjeras de Información Protegida para burlar las restricciones del derecho interno relativas

a la Vigilancia de las Comunicaciones. Los procesos de asistencia judicial recíproca y otros acuerdos deben estar claramente documentados, a disposición del público y sujetos a las garantías de equidad procesal.

Principio 13: Garantías contra el acceso ilegítimo y derecho a recurso efectivo

Los Estados deben promulgar leyes que penalicen la Vigilancia de las Comunicaciones ilegal por parte de actores públicos o privados. La ley debe proveer sanciones penales y civiles suficientes y adecuadas, protección a los “whistle blowers” y medios de reparación a las personas afectadas. Las leyes deben estipular que cualquier información obtenida de una manera que sea inconsistente con estos principios es inadmisibles como prueba en cualquier procedimiento, al igual que cualquier prueba derivada de dicha información. Los Estados también deben promulgar leyes que establezcan que, después de que el material obtenido a través de la Vigilancia de las Comunicaciones ha sido utilizado con la finalidad por el que fue obtenida la información, el material no debe ser retenido, en su lugar, debe ser destruido o devuelto a los afectados.

De estos principios destaca el **Principio a la notificación del usuario**, este hace referencia al derecho que tienen los individuos de tener conocimiento acerca del uso que se da a sus datos personales por parte de terceros. En el caso de que estos datos lleguen a formar parte de una investigación o procedimiento judicial, los propietarios deben ser notificados por parte del Estado o del particular involucrado de la decisión de autorizar la vigilancia de sus datos. Sin embargo, dicha notificación puede ser retrasada u omitida en el caso de que esta ponga en serio peligro la finalidad del caso o si existe un riesgo inminente de peligro para la vida humana o la seguridad nacional.

Incluso, en la fracción V, del artículo 37 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, se encuentran establecidos los supuestos en los cuales el usuario de los datos personales no está obligado a dar su consentimiento para la transferencia de estos, ya sea nivel nacional o internacional.

Artículo 37. Las transferencias nacionales o internacionales de datos podrán llevarse a cabo sin el consentimiento del titular cuando se dé alguno de los siguientes supuestos:

...

V. Cuando la transferencia sea necesaria o legalmente exigida para la salvaguarda de un interés público, o para la procuración o administración de justicia;

...

En la legislación mexicana especializada en telecomunicaciones, la transferencia de los datos personales en posesión de particulares para la procuración de justicia y los procesos judiciales se encuentra considerada en el Título Octavo, “De la colaboración con la Justicia” en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

Este segmento de la ley establece que los prestadores de servicios están obligados a atender todo mandamiento por escrito, fundado y motivado de las instancias de seguridad, procuración y administración de justicia, en los términos que establezcan las leyes.

Sin embargo, dentro de lo establecido en este capítulo único, no se encuentra considerado el principio internacional antes mencionado de la notificación al usuario sobre el uso por parte de terceros de los datos personales.

De igual manera, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada 2a. XXXV/2016 (10a.), con número de registro 2011994 establece lo siguiente en materia de comunicaciones privadas:

El derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas previsto en el artículo 16, párrafos decimosegundo y decimotercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene como objeto garantizar la reserva de todo proceso comunicativo, por lo que su ámbito de protección comprende tanto su contenido, como los datos de identificación, pues éstos ofrecen información sobre las circunstancias en que se produce, como son la identidad de los interlocutores, el origen y el destino de las llamadas telefónicas, su duración y fecha. En ese sentido, la solicitud de acce-

so a los datos de tráfico retenidos por los concesionarios para su entrega tanto en tiempo real como dentro de las 48 horas siguientes contadas a partir de la notificación de la solicitud, que refiere el artículo 190, fracción II, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, debe realizarse en términos del citado precepto constitucional, por lo que exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o el titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la entrega de la información resguardada, para lo cual se deberán fundar y motivar las causas legales de ésta, así como expresar las personas cuyos datos serán solicitados y el periodo por el cual se requiera la información.⁷

Cabe aclarar que la presente iniciativa no pretende brindar la posibilidad de que los usuarios nieguen la transferencia de datos personales que pudieran ser útiles para la procuración de justicia; únicamente se busca brindar y asegurar los derechos fundamentales de los usuarios sobre el conocimiento del destino y uso de sus datos.

Por lo tanto, resulta de vital importancia que nuestra legislación se encuentre homologada con los instrumentos internacionales que buscan la defensa y protección de los derechos humanos, esto **con la finalidad de que los usuarios sean considerados mediante una notificación sobre el uso de sus datos personales, así como considerando en todo momento que la notificación propuesta no afecte el proceso judicial o signifique un riesgo inminente de mayor magnitud.**

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

Decreto por el que se adiciona el artículo 190 Bis a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión

Único. Se adiciona el artículo 190 Bis a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, para quedar como sigue:

Artículo 190 Bis. Al momento de autorizar la intervención de cualquier comunicación privada, la autoridad judicial deberá notificar al usuario la deci-

sión de autorizar dicha intervención, salvo que resulte necesario el retraso en la notificación por ponerse en serio peligro la finalidad para la que se autoriza, o existe un alto riesgo de peligro para la vida, la salud o la integridad del propio usuario.

El usuario afectado deberá ser notificado tan pronto como el riesgo desaparezca según lo determinado por la autoridad judicial competente.

En caso de duda fundada sobre la notificación a los usuarios, los concesionarios deberán proporcionar a la autoridad judicial los elementos y posibles riesgos de dicha notificación a fin de que ésta confirme o reconsidere la inmediata notificación.

Transitorio

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

Notas

1 Protección de datos personales en la administración de justicia federal, Valeriano Pérez Maldonado, UNAM, fecha: s/f, fecha de consulta: 30 de noviembre de 2018, disponible en:

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3069/15.pdf>

2 Principios internacionales sobre la aplicación de los derechos humanos a la vigilancia de las comunicaciones, *Necessary and Proportionate*, fecha: 10 de julio de 2013, fecha de consulta: 30 de noviembre de 2018, disponible en:

https://necessaryandproportionate.org/es/necesarios-proporcionados#footnoteref5_bm363c3

3 Declaración Universal de Derechos Humanos, Organización de las Naciones Unidas, fecha: 10 de diciembre de 1948, fecha de consulta: 30 de noviembre de 2018, disponible en:

https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf

4 La Protección de la Intimidad como Derecho Fundamental de los mexicanos, Marcos Alejandro Celis Quintal, UNAM, fecha: sin fecha, fecha de consulta: 30 de noviembre de 2018, disponible en:

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2253/9.pdf>

5 Principios Internacionales sobre la aplicación de los derechos humanos a la vigilancia de las comunicaciones, Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal, fecha: 27 de enero de 2015, fecha de consulta: 30 de noviembre de 2018, disponible en:

http://www.infodf.org.mx/dp/doctos/15/27/13_Principios_EFF.pdf

6 Ibídem, Principios Internacionales sobre la Aplicación de los Derechos Humanos a la Vigilancia de las Comunicaciones, *Necessary and Proportionate*.

7 Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Tomo I, Libro 32, julio de 2016, Segunda Sala, página 776, Tesis: 2a. XXXV/2016 (10a.), Registro: 2011994.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a los 13 días de diciembre del 2018.

Diputada Olga Patricia Sosa Ruíz (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 26 DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL, A CARGO DE LA DIPUTADA OLGA JULIANA ELIZONDO GUERRA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

La suscrita, Olga Juliana Elizondo Guerra, diputada federal de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, integrante del Grupo Parlamentario del Partido 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; 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía **iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona la Ley General de Desarrollo Social**, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Las personas con discapacidad forman parte de los grupos con mayor índice de vulnerabilidad en México, debido a la falta de inclusión, reconocimiento y respeto pleno a sus derechos. De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) 2014, el 6.4 por ciento de la población del país (7.65 millones de personas) reportó tener al menos una discapacidad, en su mayoría son personas adultas mayores (con 60 años o más), que representan el 52.1 por ciento del total de las personas con discapacidad (PCD), equivalente a 3.98 millones de personas.

Es de señalar que, el Consejo Nacional para la Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) reportó que el 54.1 por ciento de las PCD se encontraba en condición de pobreza en 2014, cifra superior a la tasa de prevalencia de la pobreza a nivel nacional (46.2 por ciento). En 2016, 15.5 por ciento de la población del país presentó carencia por acceso a servicios de salud, es decir 19 millones de personas señalaron no contar con acceso a servicios médicos.¹ Situación la anterior que, nos da una aproximación a la magnitud del problema que aborda la presente iniciativa.

Para los efectos del tema que aquí nos ocupa, es importante señalar que las reglas de operación son un conjunto de disposiciones que precisan la forma de ejecutar un programa, con el propósito de lograr los niveles esperados de eficacia, eficiencia, equidad y transparencia. Reglas que permiten, entre otros aspectos: determinar quiénes serán sujetos a recibir los apoyos; precisar y difundir los apoyos, así como los requisitos para obtenerlos; evaluar el cumplimiento de los objetivos; y vigilar que los recursos públicos se apliquen de acuerdo a lo programado.

En este orden de ideas, es de señalar que diversas reglas de operación de programas sociales federales establecen con claridad los requisitos para incorporar como beneficiarias a las personas con discapacidad, lo cual, sin duda alguna representa un avance significativo en lo que se refiere a inclusión y superación de la discriminación. Sin embargo, algunos de estos requisitos no han sido valorados adecuadamente, de ahí que, en algunas ocasiones, representan una barrera u obstáculo difícil de superar, impidiéndoles el cabal goce y ejercicio de sus derechos sociales.

Para ilustrar lo anterior, por ejemplo, tenemos que entre los requisitos generalmente establecidos para las personas con discapacidad, está la presentación de un certificado de reconocimiento y calificación de discapacidad expedido por un médico especialista.² Certificado que es difícil o imposible de conseguir cuando a la discapacidad se le ha sumado la pobreza y la marginación.

Es importante señalar que, en las comunidades indígenas, la prevalencia de la discapacidad entre la población de tres años y más hablante de alguna lengua indígena del país es de 7.1 por ciento, lo que la ubica por encima de la prevalencia observada entre el total de la población (6.0 por ciento). Por sexo, la prevalencia de la discapacidad entre los hablantes de lengua indígena es similar, 7.1 por ciento en los hombres y 7.0 por ciento en las mujeres.³

Es necesario hacer conciencia de que las poblaciones rurales, rancherías y lugares de difícil acceso mayoritariamente no cuentan con servicios de salud pública, los servicios son insuficientes o se encuentran saturados, por lo que no garantizan atención médica oportuna, lo que muchas veces obliga al usuario a regresar a casa sin la atención solicitada.

En esta tesitura, la expedición de un certificado que compruebe la discapacidad en ocasiones significa una limitante para acceder a programas de combate a la pobreza, alimentarios, de empleo, préstamos blandos, etcétera, que permitan el acceso a beneficios sociales que posibiliten mejores niveles de vida y bienestar.

Estimaciones del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social indican que:

- 5.7 millones de personas con discapacidad presentan al menos una carencia social;
- 2.1 millones presentan al menos tres carencias sociales;
- 3.8 millones presentan rezago educativo;
- 3.1 millones presentan carencia por acceso a la seguridad social;
- 0.8 millones presentan carencia por calidad y espacios en la vivienda;

-1.7 millones carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda;

-2.2 millones carencia por acceso a la alimentación;

-1.7 millones de personas con discapacidad viven con un ingreso inferior a la línea de bienestar;

Además, es de hacer mención que más del 90 por ciento de los ingresos en los hogares mexicanos provienen del trabajo y transferencias, los ingresos por trabajo son más bajos en los hogares con personas con discapacidad. Los hogares reportan menos ingresos por trabajo que aquellos sin discapacidad en todos los deciles. La Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2012 destaca que en los deciles I, II y III reporta que hasta un 45 por ciento de sus ingresos derivan de transferencias. Los hogares con personas con discapacidad reportan niveles de transferencias en los que destacan los programas de gobierno, que en los hogares con personas con discapacidad llegan a representar hasta 54.7 por ciento de las transferencias.

A mayor abundamiento, y como un elemento más que abone al sustento de la presente propuesta, es de precisar que la tasa de participación económica de la población con discapacidad es 29.9 por ciento, lo que representa aproximadamente 1.6 millones de personas; es decir que solo tienen empleo tres de cada 10 personas con discapacidad.

Por lo anterior, es importante que cuando la discapacidad sea evidente, no se debe solicitar a la persona realizarse un examen médico o una valoración para que reciba el beneficio de los programas de superación de la pobreza.

Las condiciones económicas de los hogares de las personas con discapacidad revelan la importancia que para su subsistencia tienen los programas sociales; es por esta razón que se deben crear las condiciones legales para que los beneficios les lleguen de manera expedita.

La situación de desventaja antes señalada se extiende a las personas adultas mayores, quienes muchas veces se encuentran imposibilitadas para acudir personalmente a recoger los apoyos, o lo hacen en condiciones inhumanas, debido a la necesidad económica y a la urgencia de recibir los beneficios que son su única forma de subsistencia.

Otro grupo social afectado por los requisitos y lineamientos desventajosos es el de las madres solas, particularmente las menores de edad, quienes encuentran en los requisitos de las reglas de operación barreras para formar parte de los padrones de beneficiarias, por ejemplo, cédulas de identidad, credencial de elector o pasaporte que no pueden obtener por sus condiciones de marginación y, paradójicamente, por su edad.

También, en la lista de grupos vulnerables se encuentran las hijas e hijos menores de edad de padres mexicanos que migraron en busca de mejores oportunidades, y que debido a las políticas antiinmigrantes han tenido que regresar a territorio mexicano, por lo que muchas veces no cuentan con papeles mexicanos (acta de nacimiento, certificado escolar, etcétera), lo que les impide ser sujetos de múltiples beneficios sociales a pesar de que son niñas y niños mexicanos pero que no pueden comprobar su nacionalidad.

En suma, es necesario humanizar la política social. Es urgente mirar con una visión amplia, amable y ética a los seres humanos, para evitar así, anteponer la tramitología burocrática a las necesidades básicas de las y los mexicanos. Es imperante entender que, antes que un padrón de beneficiarios, existen las personas quienes tienen derechos y están investidas de dignidad.

En virtud de lo anterior, la presente iniciativa reconoce la necesidad de mandar desde la ley acciones concretas que eliminen los obstáculos que impiden el acceso a los beneficios de los programas sociales y, por tanto, a las posibilidades de desarrollo.

El Estado mexicano se ha obligado, a través de diferentes instrumentos internacionales, a superar la brecha de la desigualdad, a eliminar la discriminación y establecer la igualdad, impulsando leyes, políticas y programas públicos que permitan superar las desventajas de los grupos más vulnerables.

De ahí, la importancia de no condicionar el otorgamiento de beneficios sociales a la presentación de una credencial, una constancia médica, la presencia física u otro documento que constituya una barrera que haga mucho más profunda la problemática de millones de mexicanos, impidiéndoles superar la pobreza.

Encuentro Social se ha pronunciado en su Programa de Acción⁴ por asegurar:

-Que la población con discapacidad goce de todos los derechos sociales establecidos en la ley fundamental, entre ellos, el derecho a un trabajo digno y bien remunerado.

-Una especial protección de los derechos humanos de los grupos vulnerables, tales como personas de la tercera edad, indígenas, migrantes, menores de edad y personas con discapacidad.

-El apoyo a las familias en la prestación de cuidados personales cuando alguno de sus miembros se encuentra en estado de dependencia, ya sea por edad o discapacidad.

En tal virtud es que la presente iniciativa constituye el refrendo de nuestros compromisos para con las mejores causas del pueblo de México.

Finalmente, es necesario señalar que la propuesta que sometemos a su consideración, descansa en el compromiso del presidente de la República Andrés Manuel López Obrador para atender en primer lugar las necesidades de los más pobres y vulnerables, pero también, el compromiso de confiar en la ciudadanía, en su palabra y buena voluntad. Por ello, se propone mandar desde la Ley una nueva manera de entender y ejecutar la política social, en donde se asegure realmente el bienestar de la población y se eliminen requisitos absurdos que no hacen más que perpetuar la pobreza y la discriminación.

En suma, la presente iniciativa pretende conjugar la suma de voluntades en la norma jurídica para impulsar el desarrollo y garantizar el goce y ejercicio de los derechos sociales a todas las mexicanas y los mexicanos.

Con el objetivo de precisar las modificaciones que se proponen, se adjunta el siguiente cuadro comparativo:

Texto Vigente	Texto Propuesto
<p>Artículo 26. El Gobierno Federal deberá elaborar y publicar en el Diario Oficial de la Federación las reglas de operación de los programas de desarrollo social incluidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como la metodología, normatividad, calendarización y las asignaciones correspondientes a las entidades federativas. Por su parte, los gobiernos de las entidades federativas publicarán en sus respectivos periódicos oficiales, la distribución a los municipios de los recursos federales.</p>	<p style="text-align: center;">SIN MODIFICACIONES</p> <p>El Gobierno Federal deberá elaborar y publicar en el Diario Oficial de la Federación las reglas de operación de los programas de desarrollo social incluidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como la metodología, normatividad, calendarización y las asignaciones correspondientes a las entidades federativas. Por su parte, los gobiernos de las entidades federativas publicarán en sus respectivos periódicos oficiales, la distribución a los municipios de los recursos federales.</p> <p>Las reglas de operación a que se refiere el párrafo anterior, deberán contener las previsiones necesarias, a efecto de garantizar que los requisitos y lineamientos de éstas, puedan ser cumplidos con facilidad e incluso, exentar de su cumplimiento a las</p>

	<p>personas que enfrenten problemas evidentes de movilidad, salud, pobreza y marginación extremas, así como cualquier otra circunstancia de vulnerabilidad que les impida recibir los apoyos sociales en condiciones de igualdad. En particular, a quienes, debido a diferentes factores o la combinación de ellos, enfrentan situaciones de riesgo o discriminación que les impiden alcanzar mejores niveles de vida, entre las que se encuentran las personas con discapacidad, las mujeres jefas de familia, las y los menores de edad, las personas adultas mayores, las y los indígenas y, quienes requieran atención prioritaria y de la instrumentación de acciones compensatorias para superar la pobreza y la desigualdad.</p> <p>Las reglas de operación se sujetarán a los principios de la Política de Desarrollo Social, establecidos en esta Ley, y garantizarán la inclusión de las personas y grupos sociales en condición de vulnerabilidad, a efecto de posibilitarles el pleno goce y ejercicio de los derechos sociales consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Instrumentos Internacionales formados y ratificados por México.</p>
--	--

En razón de lo antes expuesto y fundado, presento a consideración de esta asamblea, la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que adiciona la Ley General de Desarrollo Social

Único. Se **adicionan** un párrafo segundo y un párrafo tercero al artículo 26 de la Ley General de Desarrollo Social, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 26. El gobierno federal deberá elaborar y publicar en el Diario Oficial de la Federación las reglas de operación de los programas de desarrollo social incluidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como la metodología, normatividad, calendarización y las asignaciones correspondientes a las entidades federativas. Por su parte, los gobiernos de las entidades federativas publicarán en sus respectivos periódicos oficiales, la distribución a los municipios de los recursos federales.

Las reglas de operación a que se refiere el párrafo anterior deberán contener las previsiones necesarias, a efecto de garantizar que los requisitos y lineamientos de éstas puedan ser cumplidos con facilidad, e incluso exentar de su cumplimiento a las personas que enfrenten problemas evidentes de movilidad, salud, pobreza y marginación extremas, así como cualquier otra circunstancia de vulnerabilidad que les impida recibir los apoyos sociales en condiciones de igualdad. En particular a quienes, debido a diferentes factores o la combinación de ellos, enfrentan situaciones de riesgo o discriminación que les impiden alcanzar mejores niveles de vida, entre las que se encuentran las personas con discapacidad, las mujeres jefas de familia, las y los menores de edad, las personas adultas mayores, las y los indígenas y quienes requieran atención prioritaria y de la instrumentación de acciones compensatorias para superar la pobreza y la desigualdad.

Las reglas de operación se sujetarán a los principios de la Política de Desarrollo Social establecidos en esta Ley y garantizarán la inclusión de las personas y grupos sociales en condición de vulnerabilidad, a efecto de posibilitarles el pleno goce y ejercicio de los derechos sociales consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexi-

canos y en los instrumentos internacionales firmados y ratificados por México.

Transitorios

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

Segundo. Las dependencias del Ejecutivo federal contarán con un plazo no mayor a los 60 días naturales para realizar las adecuaciones correspondientes a los Reglamentos y Reglas de Operación, a efecto de cumplir con lo establecido en el presente Decreto.

Notas

1 https://coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/IEPSM/Documents/IEPDS_2018.pdf

2 <https://www.gob.mx/difnacional/acciones-y-programas/credencializacion-de-las-personas-con-discapacidad>

3 <http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2015/discapacidad0.pdf>

4 https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/directorio_y_documentos_basicos/

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 13 de diciembre de 2018.

Diputada Olga Juliana Elizondo Guerra (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 Tona-tiuh 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; Lizeth Sánchez García, 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/>