

CONTENIDO

Iniciativas

- 3** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Consulta Popular, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 15** Que reforma diversas disposiciones de la Ley de Ciencia y Tecnología, a cargo de la diputada María Teresa López Pérez, del Grupo Parlamentario de Morena
- 20** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y del Impuesto sobre la Renta, suscrita por la diputada Karen Michel González Márquez e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 25** Que adiciona diversas disposiciones a la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo de la diputada Dulce María Sauri Riancho, del Grupo Parlamentario del PRI
- 31** Que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal y de la Ley General en materia de Delitos Electorales, a cargo de la diputada Margarita García García, del Grupo Parlamentario del PT
- 34** Que expide la Ley de Amnistía en favor de los sentenciados por delitos relacionados con el consumo o posesión de cannabis sativa, índica o marihuana, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 37** Que reforma y adiciona los artículos 3o. de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a cargo del diputado Francisco Javier Ramírez Navarrete, del Grupo Parlamentario de Morena
- 41** Que reforma el artículo 40 de la Ley General de Educación, suscrita por la diputada Janet Melanie Murillo Chávez e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 45** Que adiciona el artículo 245 del Reglamento de la Cámara de Diputados, a cargo de la diputada Martha Hortencia Garay Cadena, del Grupo Parlamentario del PRI

Pase a la página 2

Anexo V

Martes 27 de noviembre

- 47** Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de los artículos 3o. y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Reginaldo Sandoval Flores, del Grupo Parlamentario del PT
- 58** Que reforma el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 77** Que adiciona el artículo 419 Ter al Código Penal Federal, a cargo del diputado Samuel Herrera Chávez, del Grupo Parlamentario de Morena
- 80** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud, suscrita por el diputado Raúl Gracia Guzmán e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 85** Que reforma el artículo 28 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, a cargo de la diputada Julieta Macías Rábago, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 91** Que reforma y adiciona el artículo 3o. de la Ley de Nacionalidad, a cargo del diputado Juan Carlos Loera de la Rosa, del Grupo Parlamentario de Morena
- 93** Que reforma el artículo 54 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a cargo de la diputada Dulce María Méndez de la Luz Dauzón, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 98** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Cultura y Derechos Culturales, a cargo del diputado Miguel Ángel Jáuregui Montes de Oca, del Grupo Parlamentario de Morena
- 105** Que reforma el artículo 102 de la Ley del Seguro Social, a cargo de la diputada Martha Angélica Zamudio Macías, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 110** Que expide la Ley General de Ciudadanía Digital, a cargo del diputado Javier Ariel Hidalgo Ponce, del Grupo Parlamentario de Morena
- 118** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, a cargo del diputado Sergio Mayer Bretón, del Grupo Parlamentario de Morena
- 123** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos y del Código Penal Federal, suscrita por integrantes de diversos grupos parlamentarios

Iniciativas

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE CONSULTA POPULAR, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Los suscritos, integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo señalado en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Consulta Popular.

Exposición de Motivos

I. El artículo 40 constitucional establece la democracia como principio inamovible del Estado mexicano:

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

En un régimen democrático los ciudadanos deben concebirse como activos protagonistas de su propio destino; es decir, debiera haber una corresponsabilidad entre autoridades y ciudadanos por los hechos públicos, al ser tener estos últimos el derecho de participar en la de toma de decisiones de trascendencia pública. La participación ciudadana en los asuntos públicos profundiza el ejercicio de la democracia al promover espacios de interacción entre los ciudadanos y el Estado.

Por esa razón, es importante que la consulta popular se modifique con el objetivo de potenciar la participación ciudadana; no se puede excluir a la ciudadanía de ser consultada sobre los asuntos de interés nacional que involucran a todos, sería un acto antidemocrático y falto de legitimidad. Por ello, la democracia directa debe asumir un papel protagónico, activo y propositivo dentro de las acciones de gobierno, a escalas comunitaria,

regional y nacional. Uno de sus retos es crear una sociedad integrada por ciudadanos activos, organizados y preparados para asumir un papel dinámico en la escena política.

Actualmente, la consulta popular es el mecanismo de participación por el cual los ciudadanos ejercen su derecho, a través del voto emitido, de expresar su opinión respecto de uno o varios temas de trascendencia nacional; este mecanismo de participación ciudadana se establece en el artículo 35, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como un derecho político de los ciudadanos. Aunque este mecanismo aparenta ser en la forma un mecanismo de participación ciudadana, su mismo diseño la hace en realidad una consulta política: un instrumento de estrategia por parte de los partidos políticos y el presidente, para poner uno o varios temas de su agenda a discusión pública. Esto se debe a lo siguiente:

- Los requerimientos para iniciar una consulta son muy altos para la ciudadanía (dos por ciento del padrón electoral), pero no así para el presidente de la República o para el Poder Legislativo, que requiere el mismo porcentaje que para interponer dos acciones de inconstitucionalidad.
- Al prohibir el gasto público y los ingresos del Estado como temas de discusión en la consulta popular, se evita que la ciudadanía pueda usar la consulta popular como instrumento de contraloría pública.
- La Constitución establece que “la consulta popular se realizará el mismo día de la jornada electoral federal”, lo que implica que en el mejor de los casos puede haber una consulta popular cada tres años.
- En la Ley Federal de Consulta Popular se establece que se podrá realizar solo una pregunta.

Todo esto la vuelve casi imposible de implementar, pues es el mismo requisito para lograr una candidatura independiente. Para efectos de análisis, en las elecciones presidenciales de 2018, un ciudadano requeriría recabar 866 mil 593 firmas en un periodo de poco más de 4 meses (127 días).¹ Sin embargo, ni siquiera los partidos políticos han podido, con los recursos públicos que reciben y su capacidad de organización, apli-

car la consulta popular, toda vez que los intentos hechos para tal efecto en 2015 fueron impugnados con éxito en la Suprema Corte de Justicia de la Nación.²

II. Los beneficios que la tecnología ha traído a la sociedad son importantes; se vive actualmente en una época de auge tecnológico en el que la comunicación global no es una posibilidad, sino un hecho que representa una oportunidad invaluable de innovar en todos los ámbitos de la interacción social; la materia político-electoral no es la excepción. Ante dicho panorama, surge la idea de la democracia electrónica o digital, la cual se entiende como participación de los ciudadanos y los actores políticos en los procesos democráticos mediante el uso de tecnologías informáticas.³

En la democracia digital constituye el empleo de herramientas como páginas web, blogs, email, foros, chats, videoconferencias, medios electrónicos y redes sociales (Facebook, Twitter, etcétera) para permitir una mayor interacción entre los integrantes del tejido social, así como una reconfiguración de la relación que guardan los mismos. Esta inclusión tecnológica puede ser una herramienta valiosa que permita la organización más eficiente de los comicios electorales y un más fácil ejercicio de los derechos políticos.⁴ El desarrollo de la democracia electrónica posee tres etapas:⁵

- 1945-1960: Uso de modelos tecnológicos y científicos en la administración pública
- 1960-1980: Transmisión de información por medio de la televisión privada y la creación de redes locales, también conocida como “teledemocracia”.
- 1980-actualidad: Creación de una red mundial de información, a este periodo se le puede denominar como “ciberdemocracia”.

La democracia electrónica –que no debe ser confundida con gobierno electrónico– entiende las posibilidades de intercambio de información, del debate de la misma y de la toma colectiva de decisiones y de la creación de consensos por medio de las tecnologías de la información. Lo que ésta guarda en común con el gobierno electrónico es la creación de canales de comunicación electrónicos entre gobernantes y gobernados. Ahora bien, las acciones que quedan comprendidas por el concepto de democracia electrónica pueden clasificarse en tres categorías:

- Acciones informativas electrónicas: Fomentan la transparencia de los actos de la autoridad mediante su difusión en espacios públicos electrónicos.
- Acciones de discusión y reflexión en torno a temas relacionados con la convivencia político-social entre individuos o entre éstos y el Estado mediante aplicaciones electrónicas.
- Acciones de toma de decisión o participación democrática mediante el uso de facilitadores tecnológicos que acerquen al ciudadano a ese objetivo.

Un instrumento de la democracia electrónica es la urna electrónica, la máquina utilizada para ejercer el voto de una forma electrónica; su implantación representa una tendencia ascendente que surgió en Bélgica y que en Latinoamérica ha sido implementado por Brasil. Y aunque dicho dispositivo no tiene aplicación nacional, se ha implementado a nivel local en Coahuila, Jalisco y el Distrito Federal, entre otras.⁶

El primer antecedente de dicho sistema surge en 2001, cuando el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila, en su Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales en el artículo 171 permitió la utilización de medios electrónicos para recopilar sufragios. Con el nombre de *Democracia Digital*, dicho sistema de votación electrónica presentó su primer prototipo de máquina de voto en marzo de 2003 y en fecha 25 de septiembre de 2005 hizo su primer ejercicio comicial, con 42 urnas electrónicas, cuyos resultados tuvieron efectos vinculantes.⁷

Por otra parte, en el Distrito Federal se presentó uno de los modelos más consolidados de votación electrónica. A partir de un convenio celebrado con el gobierno brasileño, el Instituto Electoral del Distrito Federal hizo uso en 2003 de urnas brasileñas para realizar una prueba no vinculante, la cual dio buenos resultados.

De ahí que dicho instituto electoral invitó al Instituto Politécnico Nacional, el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, la Universidad Autónoma Metropolitana y la Universidad Nacional Autónoma de México para desarrollar un prototipo de urna electrónica con un alto grado de seguridad y confiabilidad de la que después se crearon 60. Estas máquinas fueron utilizadas en las elecciones de 2006 para una prueba no vinculante y para 2008 se llegaron a más de

30 ejercicios vinculantes; lo anterior resultó en la incorporación en el Código Electoral del Distrito Federal de la votación por medios electrónicos y de las urnas.⁸

Dichos desarrollos reverberaron en esfuerzos de reforma electoral en el Estado de Jalisco y que resultó en una prueba piloto durante los comicios locales de julio de 2006, para después hacerse posteriores ejercicios no vinculantes realizados cada año hasta 2009 y uno vinculante hecho ese año para Tuxcueca, Gómez Farías y San Cristóbal de la Barranca, con una participación de 15 mil 683 votantes. Para el proceso de 2012 se utilizaron en la entidad 972 urnas electrónicas en 43 de 125 municipios con efectos vinculantes que representó medio millón de electores.

El uso de las urnas electrónicas ha resistido con éxito el escrutinio judicial: Ante una falla mecánica de una urna en Jalisco, se buscó impugnar la votación recibida ante la Sala Jalisco del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pero la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación revocó la resolución de la inferior. En el Distrito Federal, ninguna de las 40 urnas electrónicas utilizadas para un ejercicio vinculante fue impugnada en lo particular, pero al ser impugnado uno de los distritos electorales donde se hallaban algunas urnas, el Tribunal Electoral del Distrito Federal corroboró que la votación recibida coincidiera con los votos impresos almacenados en ella.⁹

Otra innovación tecnológica de importancia que puede ser de gran uso para la democracia mexicana es la del voto electrónico realizado por Internet, la cual podría ser utilizada para facilitar el ejercicio del sufragio de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero. Al igual que la urna electoral, este es un sistema novedoso, pero al mismo tiempo de uso probado: El Instituto Electoral del Distrito Federal ha sido pionero al recibir la votación de los ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral en el Distrito Federal y que residen en el extranjero por medio del programa Voto Chilango, aplicado en el proceso electoral de 2012 para la elección del jefe del gobierno.¹⁰

Este programa de voto por internet en el Distrito Federal fue impugnado ante el Tribunal Electoral del Distrito Federal, el cual lo prohibió; sin embargo, en la revisión hecha por la Sala Superior del Tribunal Elec-

toral del Poder Judicial de la Federación, se revocó la resolución anterior y se hizo un pronunciamiento en el que se hizo notar que el voto por Internet cubría todas las garantías del derecho constitucional a votar.

III. El artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el derecho a la igualdad:

Artículo 1o. (...)

(...)

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

Este derecho es amplio y generoso, y aunque existen acciones visibles que tienden a la igualdad, como protocolos de acción, medidas de acción afirmativa, sanciones y otros, suele pasar que las acciones cotidianas se pierden. En materia de discapacidades, la accesibilidad es un elemento que subyace a una igualdad sustantiva para este sector de la población, pues no solo se mejora su calidad de vida, sino que se les reconoce como parte importante de la sociedad mexicana, al tomárseles en cuenta en su diseño. En este sentido, como punto de partida, sirve definir este concepto:¹¹

Accesibilidad es el conjunto de características que debe disponer un entorno urbano, edificación, producto, servicio o medio de comunicación para ser utilizado en condiciones de comodidad, seguridad, igualdad y autonomía por todas las personas, incluso por aquellas con capacidades motrices o sensoriales diferentes.

Para las personas con discapacidad, ejercer su derecho y obligación de votar, es una cuestión que conlleva una serie de obstáculos: En primer lugar, no siempre existen las facilidades para que puedan llegar fácilmente a las urnas y en segundo, aun en las mismas, no siempre se atienden sus necesidades a la hora de emitir su voto. Esto no resulta fácil, pues existen diversas discapacidades que deben de tomarse en cuenta a la hora de elaborar la tarea de logística electoral y para diseñar

los instrumentos de votos. Falta entonces, que se implemente el diseño universal, el cual se define por el Center for Universal Design como “diseño de productos y entornos aptos para el uso del mayor número de personas sin necesidad de adaptaciones ni de un diseño especializado”.¹² Este paradigma del diseño comprende a su vez siete principios:

1. Uso equiparable: El diseño es útil y vendible a personas con diversas capacidades.
2. Uso flexible: El diseño se acomoda a un amplio rango de preferencias y habilidades individuales.
3. Simple e intuitivo: El uso del diseño es fácil de entender, atendiendo a la experiencia, conocimientos, habilidades lingüísticas o grado de concentración actual del usuario.
4. Información perceptible: El diseño comunica de manera eficaz la información necesaria para el usuario, atendiendo a las condiciones ambientales o a las capacidades sensoriales del usuario.
5. Tolerancia al error: El diseño minimiza los riesgos y las consecuencias adversas de acciones involuntarias o accidentales.
6. Que exija poco esfuerzo físico: El diseño puede ser usado eficaz y confortablemente y con un mínimo de fatiga.
7. Tamaño y espacio para el acceso y uso: Que proporcione un tamaño y espacio apropiados para el acceso, alcance, manipulación y uso, atendiendo al tamaño del cuerpo, la postura o la movilidad del usuario.¹³

Para una igualdad sustantiva en el ejercicio de los derechos políticos, los principios antes mencionados deben incorporarse al diseño de boletas y al desarrollo de la logística electoral; por ello, la presente propuesta buscará incorporar la accesibilidad y el diseño universal a las consultas populares.

IV. Con la reforma constitucional de 2014 en materia electoral se incorporaron avances importantes en el modelo de voto de los ciudadanos mexicanos desde el exterior, entre los que destaca la posibilidad de que los electores que radican en el extranjero puedan realizar

su sufragio. Lo anterior, gracias a un convenio suscrito con la Secretaría de Relaciones Exteriores, el 8 de febrero del 2016, en el cual, por conducto del Instituto Nacional Electoral, se instauró un programa de credencialización de mexicanos migrantes.¹⁴

Con este convenio la credencialización se ha consolidado paulatinamente como un nuevo derecho que han adquirido los mexicanos migrantes, ya que ahora pueden tramitar su credencial en los consulados de México en Estados Unidos, que les serviría para votar y como identificación. Según datos del Instituto Nacional Electoral, hasta el 27 de marzo de este año se tienen registrados más de 309 mil trámites realizados y más de 260 mil credenciales entregadas en el extranjero.¹⁵

Otro aspecto importante que introduce la reforma constitucional es la posibilidad de implementar un sistema voto electrónico que permita a nuestros connacionales migrantes emitir su voto. El artículo 343 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales señala algunos de los requisitos que debe tener el sistema de voto electrónico:

Artículo 343.

1. El Consejo General determinará la forma en que los ciudadanos en el extranjero remitirán su voto al Instituto o, en su caso, a los organismos públicos locales.
2. El sistema de voto por medios electrónicos que apruebe el Consejo General del Instituto, deberá cumplir lo siguiente:
 - a) Ser auditable en cada una de las etapas de su desarrollo e implementación;
 - b) Dar oportunidad al votante de corroborar el sentido de su voto antes de su emisión;
 - c) Evitar la coacción del voto, garantizando el sufragio libre y en secreto;
 - d) Garantizar que quien emite el voto, sea el ciudadano mexicano residente en el extranjero que tiene derecho a hacerlo;
 - e) Garantizar que el ciudadano mexicano residente en el extranjero no pueda emitir más de un voto, por

la vía electrónica u otra de las previstas en esta ley;
y

f) Contar con un programa de resultados electorales en tiempo real, público y confiable.

3. El Instituto emitirá los lineamientos tendientes a resguardar la seguridad del voto.

El artículo décimo tercero transitorio de la misma ley, de manera clara, ordena que el Sistema de Voto Electrónico se podrá llevar a cabo una vez que el Instituto Nacional Electoral, informe públicamente que se ha comprobado que el sistema a utilizar para la emisión del voto cumple con las siguientes condiciones:

Décimo Tercero. El voto de los mexicanos en el extranjero por vía electrónica, se realizará hasta en tanto el Instituto Nacional Electoral haga pública la comprobación del sistema a utilizar para la emisión del voto en dicha modalidad. Para tal efecto, deberá contar con el dictamen de al menos dos empresas de prestigio internacional. Dicho sistema deberá acreditar certeza absoluta y seguridad comprobada, a efecto de garantizar el efectivo ejercicio del derecho al voto de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero. Para ello, el sistema que establezca el Instituto deberá garantizar, entre otros aspectos:

a) Que quien emite el voto, sea el ciudadano mexicano residente en el extranjero, que tiene derecho a hacerlo;

b) Que el ciudadano mexicano residente en el extranjero no pueda emitir más de un voto, por la vía electrónica u otra de las previstas en esta ley;

c) Que el sufragio sea libre y secreto; y

d) La efectiva emisión, transmisión, recepción y cómputo del voto emitido.

En caso de que el Instituto determine la adopción de un sistema para la emisión del voto de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero, deberá realizar la comprobación a que se refiere el presente transitorio antes de que inicie el proceso electoral del año 2018. De no contar con dicha comprobación para el proceso electoral referido, lo dispuesto en este transitorio será aplicable para los procesos electorales sub-

secuentes, hasta que se cuente con la comprobación respectiva.

El sistema de voto electrónico es ley vigente en nuestro país, y es posible implementar en las consultas populares que se convoquen por conducto del Congreso de la Unión; para ello es necesario adecuar la Ley Federal de Consulta Popular.

La propuesta actual se maneja como una implementación de acciones de participación democrática por medio de facilitadores tecnológicos a fin de permitir que las consultas populares se puedan realizar mediante el voto electrónico en temas de trascendencia nacional, lo cual permitirá reducir costos a mediano y largo plazo en el desarrollo de las jornadas de consulta popular.

Se propone también eliminar lo relativo a que los connacionales migrantes radicados en el extranjero solo podrán votar, cuando la consulta coincida con la elección del presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en razón, de que limita y restringe el derecho humano a la participación en los temas de trascendencia nacional.

Se incluyen la accesibilidad y el diseño universal como parámetros de diseño de los instrumentos de participación ciudadana y se crean órganos especializados en esta materia y en tecnologías de la información y comunicación para asesor y crear propuestas para la consideración del Instituto Nacional Electoral.

La Cámara de Diputados aprobó en lo general y en lo particular en fecha 6 de marzo de 2014, el proyecto de decreto que expide la Ley Federal de Consulta Popular, reglamentaria de la reforma constitucional en materia político-electoral enviándola al Ejecutivo para sus efectos constitucionales, quien procedió a su publicación en el Diario Oficial de la Federación en fecha 14 de marzo de 2014.

El cuerpo normativo en comento, que cabe mencionar fue aprobado en lo general con 362 votos a favor, 57 en contra y 4 abstenciones, establece que serán objeto de consulta popular los temas considerados de trascendencia nacional, cuando contengan elementos que repercutan en la mayor parte del territorio o que impacten en una parte significativa de la población, y la trascendencia de los temas serán calificados por la mayoría de los legisladores en cada Cámara del Congre-

so, con excepción de la consulta propuesta por los ciudadanos, en cuyo caso lo resolverá la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Determina de igual forma que podrán solicitar una consulta popular el presidente de la República, 33 por ciento de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso o los ciudadanos en un número al menos del dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores.

Hace especial énfasis en que será la autoridad electoral la encargada de promover y difundir la consulta popular y de ninguna manera podrá estar dirigida a influir en las preferencias de la ciudadanía, a favor o en contra de esta consulta.

Son pues indudables las bondades contenidas en esta ley, cuyo propósito es fortalecer nuestra democracia, dando una participación directa a los ciudadanos a fin de que opinen y se manifiesten libremente sobre temas que consideren relevantes.

Lamentable que la misma deviene en inoperante e inconstitucional, ya que en el cuerpo de varios de sus artículos hace referencia al Código Federal de Instituciones y Procedimientos, que es un cuerpo normativo sin vigencia en virtud de haber sido abrogado conforme a lo dispuesto por el artículo segundo Transitorio de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

La manera en que las normas jurídicas funcionan sólo puede ser entendida a partir de la operatividad del propio sistema jurídico, el cual funciona y se nutre en virtud de un orden cronológico haber cuenta que las normas que lo integran tienen eficacia a través del tiempo hacia el futuro y en ocasiones incluso hacia el pasado, esto posibilita en casos específicos tanto la retroactividad como la aplicación de normas no vigentes.

La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2014. Entró en vigor, conforme a lo dispuesto en el artículo primero transitorio, al día siguiente de su publicación, y abrogó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Sin embargo, esto de ninguna manera justifica la indolencia en la cual incurrieron los legisladores federales,

habida cuenta que el artículo Séptimo Transitorio de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, les impone la obligación de armonizar en un plazo no mayor a ciento ochenta días, su legislación conforme al decreto que contiene dicha norma.

A la fecha han pasado casi cuatro años sin que se haya hecho la armonización correspondiente, situación que sea por descuido, negligencia o dolo, implica un grave daño a la democracia participativa y a los derechos del ciudadano, como lo es su derecho a participar activamente en los asuntos políticos con la finalidad de que la gente decida sobre qué es mejor para el desarrollo propio y el de su colectividad.

Es un hecho notorio que nuestra democracia formal y meramente procedimental es de calidad deficiente y sus instituciones muestran una clara degradación. Es también innegable la falta de respeto que los legisladores a nivel federal han demostrado ante esta ley de importancia trascendental para el ciudadano.

Esta falta de democracia no puede sino demostrar una conducta lesiva a los intereses del ciudadano constitutiva de responsabilidad de quienes con su omisión, desgano o franca corrupción deciden que esta ley esté de adorno, en virtud de que en este momento, no puede llevarse a cabo ninguna Consulta Popular a nivel Federal porque de entrada Conforme al artículo 47 de la Ley cuya reforma planteamos establece que: “La jornada de consulta popular se sujetará al procedimiento dispuesto en el título tercero del **libro quinto del código** para la celebración de la jornada electoral, con las particularidades que prevé la presente sección”.

Entendiendo por código, conforme al artículo 3 de la citada ley, el Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual como hemos reiterado quedó abrogado desde el 24 de mayo de 2014.

El procedimiento por seguir, así como la forma en la cual se incorporarán los resultados preliminares, y la declaración de validez están referidos a artículos del Código abrogado. Luego entonces como le es impuesto constitucionalmente a toda autoridad el fundamentar y motivar sus actos, no hay manera legal alguna de llevar a cabo una consulta popular, porque el cuerpo normativo al cual se refiere dejó de estar vigente.

Incurriendo por tanto en omisión legislativa absoluta y concreta, la cual existe cuando el legislador no cumple con lo ordenado, en un tiempo razonable o determinado, por la propia Ley Fundamental y, por tanto, es violatoria del principio de supremacía constitucional, teniendo en cuenta que la Constitución no puede ser tomada como una mera declaración política, sino que constituye la norma fundamental y suprema de todo el ordenamiento jurídico y que sus mandatos resultan primordiales para el adecuado funcionamiento del Estado, máxime cuando ello implique una inobservancia de los principios constitucionales que deben regir toda elección, como el de certeza, o una conculcación a derechos político-electorales de los ciudadanos.

Conforme al criterio emitido por la Suprema Corte de Justicia en las siguientes tesis:

Época: Quinta.

Registro: 1662.

Tipo de tesis: Jurisprudencia.

Fuente: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, TEPJF.

Localización: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 107 y 108.

Materia: Electoral.

Tesis: XXIX/2013.

Página: 107.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 6, número 13, 2013, páginas 107 y 108.

Omisión legislativa en materia electoral. En su carácter absoluto y concreto es violatoria del principio de supremacía constitucional.

De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1o., párrafo tercero, 35, 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso b), y 133, así como del tercero transitorio del decreto de 9 de agosto de 2012, por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se colige que cualquier autoridad tiene la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, entre los que se encuentran los de carác-

ter político-electoral; que la función electoral se orienta, entre otros, por el principio de certeza; que el orden jurídico mexicano, se rige por la supremacía constitucional y la fuerza vinculante de la Carta Magna y que el Constituyente Permanente otorgó un plazo no mayor a un año para que los congresos de los estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal realizaran las adecuaciones necesarias a su legislación secundaria en materia de candidaturas independientes. En ese sentido, la omisión legislativa absoluta y concreta se configura cuando el legislador no cumple con lo ordenado, en un tiempo razonable o determinado, por la propia Ley Fundamental y, por tanto, es violatoria del principio de supremacía constitucional, teniendo en cuenta que la Constitución no puede ser tomada como una mera declaración política, sino que constituye la norma fundamental y suprema de todo el ordenamiento jurídico y que sus mandatos resultan primordiales para el adecuado funcionamiento del Estado, máxime cuando ello implique una inobservancia de los principios constitucionales que deben regir toda elección, como el de certeza, o una conculcación de derechos político-electorales de los ciudadanos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-122/2013. Actor: Partido Acción Nacional. Autoridad responsable: Sexagésima Primera Legislatura del Congreso de Tamaulipas, 2 de octubre de 2013. Unanimidad de votos. Ponente: José Alejandro Luna Ramos. Secretarios: José Eduardo Vargas Aguilar, Emilio Zacarías Gálvez y Fernando Ramírez Barrios.

La Sala Superior, en sesión pública celebrada el 16 de octubre de 2013, aprobó por unanimidad de seis votos la tesis que antecede.

Época: Novena.

Registro: 175872.

Instancia: Pleno.

Tipo de tesis: Jurisprudencia.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Tomo XXIII, febrero de 2006.

Materia: Constitucional.

Tesis: P/J. 11/2006.

Página: 1527.

Omisiones legislativas. Sus tipos.

En atención al principio de división funcional de poderes, los órganos legislativos del Estado cuentan con facultades o competencias de ejercicio potestativo y de ejercicio obligatorio, y en su desarrollo pueden incurrir en diversos tipos de omisiones. Por un lado, puede darse una omisión absoluta cuando aquéllos simplemente no han ejercido su competencia de crear leyes ni han externado normativamente voluntad alguna para hacerlo; por otro lado, puede presentarse una omisión relativa cuando al haber ejercido su competencia, lo hacen de manera parcial o simplemente no la realizan integralmente, impidiendo el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes. Ahora bien, combinando ambos tipos de competencias o facultades –de ejercicio obligatorio y de ejercicio potestativo–, y de omisiones –absolutas y relativas–, pueden presentarse las siguientes omisiones legislativas: a) Absolutas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo tiene la obligación o mandato de expedir una determinada ley y no lo ha hecho; b) Relativas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo emite una ley teniendo una obligación o un mandato para hacerlo, pero lo realiza de manera incompleta o deficiente; c) Absolutas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide no actuar debido a que no hay ningún mandato u obligación que así se lo imponga; y d) Relativas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide hacer uso de su competencia potestativa para legislar, pero al emitir la ley lo hace de manera incompleta o deficiente.

Controversia constitucional 14/2005. Municipio de Centro, Tabasco, a 3 de octubre de 2005. Unanimidad de 10 votos. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Laura Patricia Rojas Zamudio y Raúl Manuel Mejía Garza.

El tribunal pleno, el 3 de enero en curso, aprobó, con el número 11/2006, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a 3 de enero de 2006.

Los promoventes, respetuosos e impulsores de los temas que atañen a la participación ciudadana, habiéndos

percatado de la omisión a la reforma de los preceptos legales invocados, que en vía de armonización tenían la obligación de realizar los legisladores a nivel federal, en un plazo no mayor a ciento ochenta días, consideramos que es de máxima prioridad, atender la presente iniciativa, entendiendo que la Constitución federal prevé que ni aun en caso de podrán suspenderse los derechos políticos –transcribo

Artículo 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquel no estuviere reunido, podrá restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la restricción o suspensión se contraiga a determinada persona. Si la restricción o suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará de inmediato al Congreso para que las acuerde.

En los decretos que se expidan, no podrá restringirse ni suspenderse el ejercicio de los derechos a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos de la niñez; **los derechos políticos**; las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; ni las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

La restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías debe estar fundada y motivada en los términos establecidos por esta Constitución y ser proporcional al peligro a que se hace frente, observando en todo momento los principios de legalidad, racionalidad, proclamación, publicidad y no discriminación.

Cuando se ponga fin a la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías, bien sea por cumplirse el plazo o porque así lo decrete el Congreso, todas las medidas legales y administrativas adoptadas durante su vigencia quedarán sin efecto de forma inmediata. El Ejecutivo no podrá hacer observaciones al decreto mediante el cual el Congreso revoque la restricción o suspensión.

Los decretos expedidos por el Ejecutivo durante la restricción o suspensión, serán revisados de oficio e inmediatamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que deberá pronunciarse con la mayor prontitud sobre su constitucionalidad y validez.

Los derechos humanos de las personas deberán ser protegidos y garantizados por mandato constitucional, otorgando en todo momento, la protección más amplia a todas las personas, a fin de cumplir con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Mediante la presente iniciativa de reforma a la Ley Federal de Consulta Popular se plantea lo siguiente:

- Disminuir el porcentaje requerido para iniciar una consulta popular por parte de la ciudadanía del dos por ciento al punto veinticinco.
- Incluir el gasto público y los egresos del Estado como tema de trascendencia nacional sujeto a la consulta popular.
- Establecer que se podrán realizar hasta tres preguntas en diferentes temas.
- Proponer que la consulta popular se pueda realizar, por lo menos, en dos ocasiones al año, a fin de generar la posibilidad que el pueblo decida las políticas públicas aplicables para el año inmediato siguiente.
- Incluir las tecnologías de la información y comunicación entre los términos y las condiciones que el Instituto Nacional Electoral puede establecer en la consulta popular. Esto permitirá un ahorro en el ejercicio de las consultas, toda vez que medios como la urna electrónica y el voto por internet son reutilizables y baratos a largo plazo.

- Establecer la accesibilidad y el diseño universal dentro de las prioridades de la consulta popular, a efecto de dar un derecho efectivo a los distintos grupos de personas con discapacidad que no encuentran en las boletas actuales un medio efectivo para ejercer su voto. Es decir, el INE tiene que garantizar que los medios que se usen para la consulta popular sean accesibles a la mayor cantidad de personas y se diseñen de una forma tal, que abarquen el mayor grupo de personas sin que medie un rediseño del instrumento utilizado. Asimismo, se busca que los instrumentos de consulta popular se implementen de una forma tal que incluyan a sectores sociales que no han sido tratados con igualdad, por ejemplo, los pueblos originarios, los afrodescendientes, las lesbianas, homosexuales, transgéneros, transformistas, bisexuales, intersexuales, entre otros.

Por lo expuesto se somete a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Consulta Popular

Único. Se **reforman** los artículos 8, 9, fracción II, 11, 13, 14, 15, 19, 21, 26, 27, 28, 30, 33 fracción V, 35, 53, primer párrafo, 57 y 63; y se adicionan el 66 a 70 de la Ley Federal de Consulta Popular, para quedar como sigue:

Artículo 8. El Congreso deberá convocar por lo menos a dos consultas populares al año.

Artículo 9. Para efectos de esta ley se entenderá

I. (...)

II. Ley: Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales;

III. a VIII. (...)

Artículo 11. No podrán ser objeto de consulta popular

I. La restricción de los derechos humanos reconocidos por la Constitución;

II. Los principios consagrados en el artículo 40 de la Constitución;

III. La materia electoral; y

IV. Los ingresos del Estado;

Artículo 13. La petición de consulta popular podrá presentarse ante las Cámaras del Congreso según corresponda, en cualquier tiempo, **pero los solicitantes serán informados con anticipación de la procedencia o no, de su solicitud.**

Artículo 14. Los ciudadanos que deseen presentar una petición de consulta popular deberán dar Aviso de intención al presidente de la Mesa Directiva de la Cámara que corresponda a través del formato que al efecto determine dicha Cámara.

(...)

(...)

(...)

Artículo 15. El formato para la obtención de firmas lo determinarán las Cámaras del Congreso de la Unión, previa consulta al Instituto, preservando que cumpla los requisitos que señala esta ley y que deberá contener por lo menos

I. El tema de trascendencia nacional planteado;

II. Las propuestas de preguntas;

III. a V. (...)

(...)

El presidente de la Mesa Directiva de la Cámara que corresponda dará cuenta de los Avisos de intención que no hayan sido formalizados con la presentación de la solicitud de consulta popular **en términos** de esta ley o que no se hayan entregado en el formato correspondiente para la obtención de firmas, los cuales serán archivados como asuntos total y definitivamente concluidos.

Artículo 19. El presidente de la República y los legisladores federales podrán retirar su solicitud de consulta popular hasta antes que se publique la convocatoria en el Diario Oficial de la Federación. Retirada la petición, podrán presentar una nueva petición de consulta, siempre que se realice **en términos** de esta ley.

Sección Cuarta De los Requisitos

Artículo 21. Toda petición de consulta popular deberá estar contenida en un escrito que cumplirá, por lo menos, los siguientes elementos:

I. a III. (...)

Se podrán formular **hasta tres** preguntas en la petición de consulta popular.

Sección Quinta Del Procedimiento para la Convocatoria

Artículo 26. Cuando la petición de consulta popular provenga del presidente de la República, se seguirá el siguiente procedimiento:

I. El presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de origen dará cuenta de la misma y la enviará directamente a la Suprema Corte junto con las propuestas de preguntas formuladas para que resuelva y le notifique sobre su constitucionalidad dentro de un plazo de veinte días naturales;

II. (...)

a) Resolver sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta popular y revisar que las preguntas deriven directamente de las materias de la consulta; no sean tendenciosas o contengan juicios de valor; emplee lenguaje neutro, sencillo y comprensible, y produzca una respuesta categórica en sentido positivo o negativo **en cada una de las preguntas.**

b) Realizar las modificaciones conducentes a las preguntas, a fin de garantizar que las mismas sean congruentes con la materia de la consulta y cumpla con los criterios enunciados en el inciso anterior.

c) (...)

III. (...)

IV. Si la resolución de la Suprema Corte es en el sentido de reconocer la constitucionalidad de las materias, las preguntas contenidas en la resolución,

no podrá ser objeto de modificaciones posteriores por el Congreso, el presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de origen, publicará la resolución en la Gaceta Parlamentaria y turnará la petición a la Comisión de Gobernación y, en su caso, a las comisiones que correspondan, según la materia de la petición, para su análisis y dictamen;

V. y VI. (...)

Artículo 27. Cuando la petición de consulta popular provenga de por lo menos el treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso, se seguirá el siguiente procedimiento:

I. y II. (...)

III. Aprobada la petición por el Congreso, la Cámara revisora la enviará a la Suprema Corte junto con las propuestas de preguntas para que **las** resuelvan y le notifique sobre su constitucionalidad dentro de un plazo de veinte días naturales;

IV. a VI. (...)

Artículo 28. Cuando la petición provenga de los ciudadanos se seguirá el siguiente procedimiento:

I. y II. (...)

III. En el caso de que el Instituto determine que se cumple el requisito establecido en la fracción I, el presidente de la Mesa Directiva de la Cámara que corresponda publicará el informe en la Gaceta Parlamentaria y enviará la petición a la Suprema Corte, junto con las propuestas de preguntas de los peticionarios para que **las** resuelva sobre su constitucionalidad dentro de un plazo de veinte días naturales;

IV. (...)

a) Resolver sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta popular y revisar que las preguntas deriven directamente de las materias de la consulta; no sea tendenciosa o contenga juicios de valor; emplee lenguaje neutro, sencillo y comprensible; y produzca una respuesta categórica en sentido positivo o negativo.

b) Realizar, en su caso, las modificaciones conducentes a las preguntas a fin de garantizar que las mismas sean congruentes con las materias de la consulta y cumpla con los criterios enunciados en el inciso anterior.

c) (...)

V. Si la resolución de la Suprema Corte es en el sentido de reconocer la constitucionalidad de las materias, las preguntas contenidas en la resolución, no podrá ser objeto de modificaciones posteriores por el Congreso;

VI. y VII. (...)

Artículo 30. La convocatoria de consulta popular deberá contener

I. y II. (...);

III. Breve descripción de las materias sobre **los** temas de trascendencia nacional que se someterán a consulta;

IV. Las preguntas por consultar; y

V. (...)

Artículo 33. El Instituto, a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, dentro del plazo a que se refiere el artículo anterior, verificará que los nombres de quienes hayan suscrito la consulta popular aparezcan en las listas nominales de electores y que la suma corresponda en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de la lista nominal de electores.

Una vez que se alcanzó el requisito porcentual a que se refiere el párrafo anterior, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores deberá realizar un ejercicio muestral para corroborar la autenticidad de las firmas de acuerdo a los criterios que defina al respecto la propia Dirección Ejecutiva.

Las firmas no se computarán para los efectos del porcentaje requerido cuando

I. a IV. (...)

V. Los ciudadanos hayan sido dados de baja de la lista nominal por alguno de los supuestos previstos en la ley.

Artículo 35. El Instituto es responsable del ejercicio de la función estatal de la organización y desarrollo de **por lo menos dos** consultas populares al año y **usando las tecnologías y medios de comunicación necesarias para** llevar a cabo la **captación** y promoción del voto, en términos de esta ley.

En caso de que se instrumente el voto electrónico, el Instituto será responsable de aprobar el modelo de boleta electoral electrónica, documentación, instructivos, herramientas y materiales que se requieran para el ejercicio del voto electrónico.

Artículo 47. La jornada de consulta popular se sujetará al procedimiento dispuesto en el **título tercero de la ley, con las particularidades previstas en la presente sección.**

Artículo 53. Una vez concluido el escrutinio y cómputo de las elecciones constitucionales de **acuerdo con lo dispuesto en el título tercero de la ley**, se procederá a realizar el escrutinio y cómputo de la consulta popular en cada casilla, conforme a las siguientes reglas:

I. a VI. (...)

Artículo 57. El Instituto incorporará al sistema de informática para recabar los resultados preliminares, los relativos a la consulta popular **en términos de lo dispuesto en el capítulo II, artículo 307, de la ley.**

Artículo 63. Transcurridos los plazos de impugnación y, en su caso, habiendo causado ejecutoria las resoluciones del Tribunal Electoral, el Consejo General del Instituto realizará la declaración de validez del proceso de consulta popular, aplicando en lo conducente **lo previsto en el título tercero de la ley**, levantando acta de resultados finales del cómputo nacional, y la remitirá a la Suprema Corte, a fin de que se proceda conforme a los términos establecidos en esta ley.

Capítulo VI Del Diseño de los Instrumentos de Participación Ciudadana

Artículo 66. El Instituto Nacional Electoral deberá diseñar los instrumentos de participación ciudadana privilegiando el acceso y el diseño universal y los implementará de forma que se incluyan a todos los sectores sociales. Para ello, podrá crear un consejo consultivo de accesibilidad que le genere una propuesta de diseño y que le brinde asesoría.

Artículo 67. Para la correcta implementación de las tecnologías de la información y comunicación en las consultas populares, el Instituto Nacional Electoral podrá crear un consejo consultivo de tecnologías de la información y comunicación que le genere una propuesta de diseño y que le brinde asesoría.

Artículo 68. Los consejos consultivos mencionados estarán integrados por diez consejeros honorarios, quienes durarán cuatro años en su encargo y que serán electos por el voto de dos terceras partes del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. Las propuestas para consejeros deberán emanar de la sociedad civil y de instituciones académicas en los términos que acuerde el Consejo General.

Artículo 69. Los consejos consultivos deberán someter a consideración del Consejo General una propuesta unida y para tal efecto, podrán llevar sus trabajos de forma separada o conjunta.

Artículo 70. El Instituto Nacional Electoral proveerá los recursos necesarios para el buen funcionamiento de los consejos consultivos.

Transitorio

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

Notas

1 <https://www.ine.mx/candidaturasindependientes/>

2 <https://www.excelsior.com.mx/nacional/fracasa-consulta-popular/1237233>

3 Vargas Solano, Néstor, *E-democracia en el Distrito Federal*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, LXII Legislatura, Congreso de Veracruz, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3191/17.pdf>

4 Ídem.

5 Ídem.

6 Díaz, Ortiz, Ángel Rafael, *El voto electrónico en México. Las urnas electrónicas y el voto por internet*,

<http://www.ieecolima.org.mx/temporales/votoelectronico.pdf>

7 Ídem.

8 Ídem.

9 Ídem.

10 “¿Qué es el Voto Chilango?”, *Elecciones México*, <http://www.infoeleccionesmexico.com/estado-voto-chilango-voto-distrito-federal-desde-extranjero-16.html>

11 http://www.ciudadaccesible.cl/wp-content/uploads/2012/06/manual_accesibilidad_universal1.pdf

12 <http://www.ciudadaccesible.cl/?p=1499>

13 *Hablemos de diseño universal*, Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad, <https://www.gob.mx/conadis/articulos/disenio-universal?idiom=es>

14 <https://www.gob.mx/sre/prensa/firman-ine-y-sre-convenio-de-colaboracion-para-credencializacion-en-el-exterior>

15 <http://www.milenio.com/opinion/enrique-andrade-gonzalez/columna-enrique-andrade-gonzalez/el-voto-electronico-por-internet-para-mexicanos-en-el-extranjero>

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

Diputados: Itzcóatl Tonatiuh Bravo Padilla (rúbrica), Alberto Esquer Gutiérrez (rúbrica), María del Pilar Lozano Mac Donald (rúbrica), Adriana Gabriela Medina Ortiz, Alán Jesús Falomir Sáenz (rúbrica), Ana Priscila González García (rúbrica), Ariel Rodríguez Vázquez (rúbrica), Carmen Julia Prudencia González (rúbrica), Dulce María Méndez de la Luz Dauzon (rúbrica), Eduardo Ron Ramos (rúbrica), Fabiola Raquel Guadalupe Loya Hernández (rú-

brica), Geraldina Isabel Herrera Vega (rúbrica), Jacobo David Cheja Alfaro (rúbrica), Jorge Alcibiades García Lara (rúbrica), Jorge Eugenio Russo Salido (rúbrica), Juan Carlos Villareal Salazar (rúbrica), Juan Francisco Ramírez Salcido (rúbrica), Juan Martín Espinoza Cárdenas (rúbrica), Julieta Macías Rábago (rúbrica), Kehila Abigaíl Ku Escalante (rúbrica), Lourdes Celenia Contreras González (rúbrica), Maiella Martha Gabriela Gómez Maldonado (rúbrica), María Libier González Anaya (rúbrica), Mario Alberto Ramos Tamez (rúbrica), Mario Alberto Rodríguez Carrillo (rúbrica), Martha Angélica Tagle Martínez (rúbrica), Ruth Salinas Reyes (rúbrica), Martha Angélica Zamudio Macías (rúbrica).

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA TERESA LÓPEZ PÉREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La que suscribe, María Teresa López Pérez, diputada a la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados somete a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la denominación del capítulo III, el artículo 12 y sus fracciones VIII, IX, XI, XII, XIII y XIX de la Ley de Ciencia y Tecnología con base en la siguiente

Exposición de Motivos

De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas (ONU), “el cambio climático es uno de los mayores desafíos de nuestro tiempo y supone una presión adicional para nuestras sociedades y el medio ambiente. Desde pautas meteorológicas cambiantes, que ame-

nazan la producción de alimentos, hasta el aumento del nivel del mar, que incrementa el riesgo de inundaciones catastróficas, los efectos del cambio climático son de alcance mundial y de una escala sin precedentes. Si no se toman medidas drásticas desde hoy, será más difícil y costoso adaptarse a estos efectos en el futuro.”¹

Ante esta situación, los gobiernos de varios países, entre ellos el de México, han iniciado diversas acciones para mitigar los efectos de éste fenómeno, causado en gran medida por las acumulaciones de gases de efecto invernadero (GEI) que se deben a actividades humanas principalmente las de índole industrial.

En el quinto Informe de Evaluación del Panel Intergubernamental de expertos sobre el Cambio Climático de 2014² se expone que la actividad humana en el sistema climático es clara, y las emisiones antropógenas de gases de efecto invernadero son las más altas de las que se tenga registro. Los cambios climáticos recientes han tenido impactos generalizados en los ecosistemas, afirmandose que el calentamiento global es indubitable, y desde la década de 1950 gran parte de los cambios observados no han tenido precedentes en las últimas décadas. La atmósfera y el océano han incrementado su temperatura, por lo que volúmenes de hielo han disminuido en los polos y el nivel del mar se ha elevado, ocasionando con ello impactos en los sistemas naturales y humanos en todos los continentes y océanos.

En el ámbito de la ciencia, la comunidad científica en el mundo se ha ocupado de estudiar el fenómeno del cambio climático, en virtud que la ciencia ayuda a identificar los factores más importantes que intervienen en las variaciones climáticas, tales como el estado del tiempo, la composición de agentes atmosféricos, así como a comprender la complejidad de los procesos que se llevan a cabo en el sistema climático.

En este sentido, el cambio climático prácticamente ha generado en la sociedad del conocimiento una ciencia propia emanada de las ciencias naturales particularmente de la ecología ya que posee su propio objeto y metodología de estudio, además que posee su propio marco conceptual lo que apuntala a este campo del conocimiento como un nuevo paradigma científico, lo cual eleva su importancia en virtud de que es un tema de interés global, no sólo a una región ni a un país, sino a toda la población que habita en el planeta.

De hecho, la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) cuenta con un Centro de Ciencias Atmosféricas en el que se desarrolla y promueve las ciencias ambientales en el país generando conocimiento y formación de recursos humanos especializados en las diferentes áreas que conforman dichas ciencias, con un enfoque integral e interdisciplinario.

El papel de la ciencia ha sido un pilar para la política ambiental de cualquier país, en virtud de que las ciencias naturales, sociales y tecnológicas pueden proporcionar la información esencial y las pruebas necesarias para decidir qué constituye una “interferencia antropogénica peligrosa en el sistema climático”. Al mismo tiempo, dicha decisión constituye un juicio de valor determinado mediante procesos sociopolíticos, teniendo en cuenta factores como el desarrollo, la equidad y la sustentabilidad, además de la incertidumbre y el riesgo. El cambio climático es parte de un reto aún más grande, el del desarrollo sustentable.³

En este sentido, el tema del cambio climático abarca no sólo las ciencias ecológicas, sino también las sociales en virtud que la actividad humana genera interacción con los otros factores que inciden en el calentamiento global por lo que es necesario el trabajo conjunto de científicos de diversas ramas.

Es por ello que se propone incluir la prevención del cambio climático dentro de los principios que rigen la política de apoyo y fomento a la actividad científica en el país, puesto que independientemente de otras investigaciones sobre ecología consideramos que los estudios y proyectos científicos sobre el cambio climático deben tener especial atención debido a su impacto global y que debe atenderse prioritariamente.

Poniendo la atención debida al tema del cambio climático en el ámbito científico, nuestro país cumplirá cabalmente con sus compromisos internacionales en favor de las acciones para mitigar el calentamiento global que implica una amenaza para las futuras generaciones.

La importancia de la ciencia y la tecnología es fundamental para avanzar en el desarrollo integral de la sociedad, pero también para procurar la sustentabilidad por lo que las acciones gubernamentales orientadas a prevenir el cambio climático tienen que ser respaldadas con el conocimiento científico, y mientras haya

más trabajo de la ciencia en este tema, mayores alternativas podrán ofrecerse para planear una política adecuada para la sustentabilidad que no ahogue los recursos naturales y socialmente armonice los procesos productivos para el desarrollo económico.

De tal grado es la importancia de la ciencia y la tecnología que incluso la Comisión Intersecretarial que establece la Ley General de Cambio Climático, contempla la intervención del organismo encargado de la política en materia de ciencia y tecnología del país, como lo es el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt), toda vez que el artículo 46 de la ley mencionada reza lo siguiente:

“Artículo 46. La Comisión convocará a otras dependencias y entidades gubernamentales entre ellos al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, así como invitar a representantes del Consejo, de los Poderes Legislativo y Judicial, de órganos autónomos, de las entidades federativas y, en su caso, los municipios, así como a representantes de los sectores público, social y privado a participar en sus trabajos cuando se aborden temas relacionados con el ámbito de su competencia.”

Por otro lado, se propone incluir el cuidado de la salud, ya que como es sabido la ciencia y la tecnología han contribuido a la prevención y atención de enfermedades, los procesos de rehabilitación, tratamientos e innovaciones en el campo de la medicina para procurar la salud de las personas. Por ello se sostiene que es imprescindible el impulso que se le tiene que dar a la ciencia en el ámbito de la salud ya que las políticas públicas en materia de salud se apoyan en estudios científicos lo que implica fortalecer el trabajo de investigadores de las ciencias de la salud para afrontar los problemas de salud que afectan a la población.

Asimismo, se considera importante fomentar la investigación en el campo de las humanidades, por ello se propone establecer en la ley que la actividad científica también se oriente a las humanidades puesto que estas son parte fundamental de nuestra sociedad, debido a que el comportamiento humano y las expresiones culturales impactan en el desarrollo de la sociedad, lo cual es objeto de estudio de diversas disciplinas que analiza desde un enfoque especulativo, crítico y de debate los fenómenos que ocurren o han ocurrido en el entorno social de los pueblos.

El humanismo definido por el filósofo mexicano Alberto Saladino García: “es la expresión racional mediante la cual el ser humano finca su fe y rige sus expectativas de desarrollo y sobrevivencia terrenal con base en el cultivo de los valores como el amor, la crítica, la democracia, la felicidad, la honestidad, la justicia, el laicismo, la libertad, la paz, el respeto al otro y la solidaridad; promueve el cultivo de la inteligencia para fomentar la creatividad en todos los ámbitos culturales como el arte, la ciencia, la tecnología, etc.”⁴

En la actualidad el avance tecnológico y científico ha impactado fuertemente en la vida social, por ello las tecnologías de la información y comunicaciones juegan un papel importante en el desarrollo de las relaciones humanas, por esta razón es importante crear los puentes entre ciencias y humanidades para atender las demandas, necesidades y problemas de la sociedad en todos los ámbitos.

De esta manera es menester que la multidisciplinariedad compuesta por las ciencias y humanidades de paso a la creación de la transdisciplinariedad para comprender de una mejor manera los fenómenos sociales y así tomar mejores decisiones dada la complejidad de éstos. La transdisciplina es una forma de organización de los conocimientos científicos para que se nutran y aporten una mirada global que no se reduzca a las disciplinas ni a sus campos con el fin de aspirar a un conocimiento lo más completo posible, que sea capaz de dialogar con la diversidad de los saberes humanos en donde éste diálogo de saberes y la complejidad son inherentes a la actitud transdisciplinaria.⁵

Como señala Von Foerster no existe un único punto de vista refiriéndose a la disciplinas, sino múltiples visiones de un mismo objeto, la realidad entonces puede ser vista como un prisma de múltiples caras o niveles de realidad.⁶ La transdisciplina no elimina a las disciplinas lo que elimina es esa verdad que dice que el conocimiento disciplinario es totalizador, cambia el enfoque disciplinario por uno que lo atraviesa, el transdisciplinario.⁷ En este sentido es importante la formación de la transdisciplinariedad en el trabajo de investigación realizada por las entidades y dependencias públicas, debido a que la producción científica está abocada a solucionar los problemas sociales en general y no a conquistar mercados, por eso la necesidad de establecer en la ley de ciencia y tecnología la for-

mación objetiva y transdisciplinaria de personal especializado en humanidades.

Por último, se propone también incluir la protección de la riqueza biocultural, en virtud que nuestro país posee una inmensa biodiversidad, así como de un cuantioso patrimonio cultural lo que conlleva que la investigación científica se erige como una herramienta para conocer que recursos genéticos, especies, ecosistemas naturales, tradiciones, lenguas, lugares, etcétera, deben de protegerse y así estar en la posibilidad de tomar medidas adecuadas para salvaguardar el patrimonio biocultural del país.

Como quedó asentado en la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, ratificada por México en el año 2006 hay la conciencia de que “la diversidad cultural constituye un patrimonio común de la humanidad que debe valorarse y preservarse en provecho de todos, la cual crea un mundo rico y variado que acrecienta la gama de posibilidades y nutre las capacidades y los valores humanos, y constituye, por lo tanto, uno de los principales motores del desarrollo sostenible de las comunidades, los pueblos y las naciones.”⁸

Así pues, humanismo es la expresión más elevada y trascendental por la cual el ser humano ha logrado alimentar su autoconciencia, y lo ha llevado a valorar la pluralidad de manifestaciones culturales y los saberes históricos, artísticos y creativos existentes, lo cual es fundamental para identificar a los individuos con su comunidad, su pueblo, su nación. Por ello es encomiable plasmar las humanidades en la Ley de Ciencia y Tecnología para revalorar la importancia de nuestra riqueza cultural con el auxilio de las disciplinas científicas y humanísticas.

Todo lo propuesto conlleva a procurar la sustentabilidad, considerando a la persona humana como fin y a la ciencia como medio para formular estrategias que coadyuven a cuidar la salud, proteger la riqueza biocultural, prevenir el cambio climático e impulsar el avance de las humanidades para construir una sociedad más consiente.

A modo de conclusión, pensamos que la ciencia y la tecnología son las herramientas más importantes de toda sociedad para mejorar las condiciones y la calidad de vida no sólo de los seres humanos, sino de toda ma-

nifestación de la naturaleza. A partir de la indisolubilidad de las ciencias y las humanidades, los logros científicos y tecnológicos estarán mejor adaptados a la realidad social para promover el desarrollo humano, y sobre todo equitativo y sustentable.

Por ello se propone el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma la denominación al capítulo III, así como el artículo 12 y sus fracciones VIII, IX, XI, XII, XIII y XIX de la Ley Ciencia y Tecnología

Único. Se reforma la denominación al capítulo III, así como el artículo 12 y sus fracciones VIII, IX, XI, XII, XIII y XIX de la Ley Ciencia y Tecnología para quedar como sigue:

Capítulo III Principios Orientadores del Apoyo a las Humanidades, la Investigación Científica, Desarrollo Tecnológico e Innovación

Artículo 12. Los principios que regirán el apoyo que el gobierno federal está obligado a otorgar para fomentar, desarrollar y fortalecer en general **a las humanidades**, la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación, así como en particular las actividades de investigación que realicen las dependencias y entidades de la administración pública federal, serán los siguientes:

I. a VII. ...

VIII. Las políticas y estrategias de apoyo a la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación deberán ser periódicamente revisadas y actualizadas conforme a un esfuerzo permanente de evaluación de resultados y tendencias del avance científico y tecnológico, así como en su impacto en la productividad, **el crecimiento económico, la protección de la salud, el medio ambiente y la diversidad biocultural** y la solución de las necesidades del país;

IX. La selección de instituciones, programas, proyectos y personas destinatarios de los apoyos, se realizará mediante procedimientos competitivos, eficientes, equitativos y públicos, sustentados en méritos y calidad, así como orientados con un claro

sentido de responsabilidad social **para favorecer el crecimiento económico, la protección a la salud, el medio ambiente y la diversidad biocultural, así como la prevención del cambio climático y la procuración de un desarrollo sustentable;**

XI. Las políticas y estrategias de apoyo para la investigación científica y el desarrollo tecnológico se formularán, integrarán y ejecutarán, procurando las actividades científicas de las tecnológicas, **respetando la función de las humanidades en los principios y objetivos de la investigación y desarrollo tecnológico** cuando ello sea pertinente;

XII. Se promoverá **la difusión** y divulgación de **las humanidades, ciencia y la tecnología** con el propósito de ampliar y fortalecer la cultura **humanística**, científica y tecnológica en la sociedad;

XIII. La actividad de investigación, desarrollo tecnológico e innovación que realicen directamente las dependencias y entidades del sector público se orientará preferentemente a procurar la identificación y solución de problemas y retos de interés general, contribuir significativamente a avanzar la frontera del conocimiento, **el crecimiento económico**, mejorar la productividad de los sectores económicos del país, incrementar la calidad de vida de la población, **la protección de la salud**, el medio ambiente **y la riqueza biocultural del país, la prevención del cambio climático y a procurar la sustentabilidad**, así como apoyar la formación **objetiva y transdisciplinaria** de personal especializado en **humanidades**, ciencia y tecnología;

XIV. a XVIII. ...

XIX. Se fomentarán las vocaciones **humanísticas**, científicas y tecnológicas desde los primeros ciclos educativos para favorecer su vinculación con las **humanidades, la investigación científica**, el desarrollo tecnológico y la innovación, y

XX. ...

Transitorio

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

Notas

1 Consultado en: <http://www.un.org/es/sections/issues-depth/climate-change/index.html> ; y el agravamiento de estos efectos ha llevado a prever riesgos para la vida en general.

2 Consultado en:

http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/wg1/WG1AR5_SummaryVolume_FINAL_SPANISH.pdf

3 Álvarez Gómez, Montserrat, "Panel intergubernamental sobre cambio climático", en Cambio climático: una visión desde México, Instituto Nacional de Ecología, México, 2004, p. 133.

4 Consultado en: <http://www.siempre.mx/2012/03/cultura-humanistica-mexicana/>

5 Existen autores destacados que han abordado la complejidad del conocimiento como lo son Niklas Luhmann y Edgar Morín.

6 Basarab Nicolescu, La transdisciplinarietà, Manifiesto, Ediciones Du Rocher, consultado en <http://www.ceuarkos.com/manifiesto.pdf>

7 Ídem.

8 UNESCO, 33ª Conferencia General, Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales, París, 20 de octubre de 2005, consultado en <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001429/142919s.pdf>

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

Diputada María Teresa López Pérez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE, Y DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, SUSCRITA POR LA DIPUTADA KAREN MICHEL GONZÁLEZ MÁRQUEZ E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Los suscritos, diputada Karen Michel González Márquez, así como las diputadas y los diputados 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 en 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, nos permitimos presentar para su análisis y dictamen la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona una fracción VII al artículo 22 Bis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y se recorren las subsecuentes; y se adiciona el Capítulo XII al Título VII de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en materia de estímulos fiscales a empresas ambientalmente responsables.

Para tal efecto, procedemos a 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 fomentar e impulsar los esfuerzos de los particulares, personas físicas o morales, ambientalmente responsables, mediante el otorgamiento de un **estímulos fiscales** atractivos que les lleven a invertir en la generación y aprovechamiento de “energías verdes”, entre ellas, la energía solar, para el uso doméstico, industrial y comercial.

Lo anterior, considerando que los sistemas para aprovechar las energías renovables, en específico, la energía solar, **requieren de una infraestructura especial,**

precisamente para que el aprovechamiento de esas energías no cause un impacto negativo en el medio ambiente como sí lo causan los métodos convencionales.

Esa es una de las razones por las que siguen existiendo muchas plantas de energía que utilizan los métodos tradicionales, pues **cambiar a un sistema más moderno que sea amigable con el ambiente, les significa un alto costo.** De ahí la importancia de generar los **incentivos adecuados** para que los particulares den ese paso y contribuyan al cuidado del ambiente, a la vez que gocen de ventajas económicas.

Máxime cuando durante el proceso de análisis y aprobación de la llamada “reforma energética”, si bien se hizo notar la necesidad de impulsar el uso de las energías renovables, **lamentablemente no prosperaron**, pues ni en el texto constitucional ni en las leyes secundarias se implementaron esquemas concretos que impulsaran el uso de “energías verdes”, lo cual tampoco parece pretender remediar el nuevo gobierno federal electo, pues ha anunciado una serie de medidas que permite vislumbrar su interés en priorizar las energías obtenidas de combustibles fósiles a través de la construcción de nuevas refinerías o rehabilitando las existentes.

III. Argumentos que la sustenten (exposición de motivos)

Se conoce como “fuentes renovables de energía”, aquéllas que por su naturaleza o mediante un aprovechamiento responsable y adecuado, se consideran **inagotables**. Atendiendo a esa definición, entre ellas se ubican la energía eólica, la energía hidráulica, cinética, la energía marítima, la energía geotérmica, **la energía solar** y la energía proveniente de los residuos o biomasa.

La energía proveniente de “fuentes renovables” se conoce como “**energía verde**”, pues su aprovechamiento implica el uso de métodos que no impactan negativamente en el medio ambiente, por lo que **son energías limpias y amigables** con nuestro entorno.

Lo anterior es relevante, porque desde que se identificaron en la naturaleza recursos que podían usarse para la generación de energía, se comenzaron a desarrollar técnicas y maquinaria especiales para su explotación,

y éstos en muchos casos implicaron la **invasión y alteración de ecosistemas** y la emisión de contaminantes a la atmósfera.

Con el paso de los años, las consecuencias de la explotación desmedida de los recursos naturales se han hecho evidentes y esto se ha convertido en una preocupación mundial. A partir de que el ser humano ha ido adquiriendo conciencia del deterioro del medio ambiente, se han desarrollado **investigaciones para crear alternativas que permitan disminuir el impacto ambiental** y que al mismo tiempo sean eficientes para satisfacer las necesidades de la población en el ámbito energético.

En el rubro de la energía solar, las tecnologías de conversión más conocidas se dividen en dos: a) Tecnologías de energía eléctrica y b) tecnologías de energía térmica.

Las primeras transforman directamente la energía solar en electricidad mediante semiconductores y metales depositados como conectores y sustratos, conocidas como “celdas fotovoltaicas”; y las segundas utilizan la transferencia de calor para obtener calor útil para una aplicación específica, incluso la generación de electricidad mediante ciclos termodinámicos de potencia.¹

Estos sistemas para aprovechar las energías renovables, en este caso, la energía solar, **requieren de una infraestructura especial**, precisamente para que el aprovechamiento de esas energías no cause un impacto negativo en el medio ambiente como sí lo causan los métodos convencionales.

Precisamente, **una de las razones por las que existen muchas plantas de energía que utilizan los métodos tradicionales es el alto costo que representa cambiar a un sistema más moderno que sea amigable con el ambiente**. De ahí la importancia de generar los **incentivos adecuados** para que las empresas den ese paso y contribuyan al cuidado del ambiente, a la vez que gocen de ventajas económicas.

Aun cuando durante el proceso de análisis y aprobación de la llamada “reforma energética”, se hizo notar la necesidad de impulsar el uso de las energías renovables e inclusive en su artículo décimo séptimo transitorio se estableció: “Dentro de los trescientos sesen-

ta y cinco días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico, para **establecer las bases en las que el Estado procurará la protección y cuidado del medio ambiente**, en todos los procesos relacionados con la materia del presente decreto en los que intervengan empresas productivas del Estado, los particulares o ambos, mediante la incorporación de criterios y mejores prácticas en los temas de eficiencia en el uso de energía, disminución en la generación de gases y compuestos de efecto invernadero, **eficiencia en el uso de recursos naturales, baja generación de residuos y emisiones, así como la menor huella de carbono en todos sus procesos. En materia de electricidad, la ley establecerá a los participantes de la industria eléctrica obligaciones de energías limpias y reducción de emisiones contaminantes**”; lamentablemente **no prosperaron**, pues ni en el texto constitucional ni en las leyes secundarias se implementaron esquemas concretos que impulsaran el uso de “energías verdes”.²

La reforma energética aprobada en 2013 se enfocó en los hidrocarburos, dejando de lado las energías renovables; siendo claro que no se les dio un carácter prioritario; empero, las “energía verdes”, particularmente, **la “energía solar” es fundamental para realizar la transición energética de largo plazo**, de una economía de los hidrocarburos a una sustentable.

En México, los combustibles fósiles han sido la base para el desarrollo nacional, y de acuerdo a lo que ha anunciado el nuevo gobierno federal electo, se vislumbra que seguirán ocupando una participación destacada como fuente de energía en las próximas décadas; muestra de ello es que **el Presidente electo ha anunciado que su equipo trabaja en un proyecto para la construcción de dos nuevas refinerías** y la rehabilitación de las 6 refinerías que ya existen en México.³

Como se aprecia, el nuevo gobierno apuesta por seguir dependiendo de energías dañinas para el medio ambiente, en lugar de poner en marcha políticas eficaces que permitan la generación de energía verdes. Lo anterior, constituye **un grave error e incluso, un retroceso**; basta señalar que en 2013, México emitió 781 millones de toneladas de dióxido de carbono y para 2030 -de mantenerse la tendencia- se llegaría a los 1,110 millones. De ese total de emisiones, el 92 por ciento provienen de la quema de hidrocarburos y el 8

por ciento restante del cambio de uso del suelo derivado -por ejemplo- de la deforestación; el 45 por ciento de dichas emanaciones van a la atmósfera, 27 por ciento al mar y otro 27 por ciento es capturada por los bosques.⁴

México debe apostar al potencial que tiene el territorio nacional para generar energías limpias, misma que **se ha calculado en más de 200,000 megavatios**, a través de diversas modalidades, entre ellas, la fotovoltaica y la térmica; **máxime cuando de ese potencial, se aprovecha menos del 7 por ciento.**⁵

Debemos avanzar al uso de las energías renovables como lo están haciendo muchos países a nivel mundial, lo que ha permitido en los últimos cinco años el “estancamiento” de las emisiones globales de dióxido de carbono provenientes de la combustión de fósiles. Países como **Estados Unidos, China, India y Rusia** han empezado a reemplazar la utilización de carbón en sus procesos industriales con fuentes de energía menos contaminantes como el gas natural y otras fuentes de energías renovables.

Existe un consenso entre la comunidad internacional de que los riesgos de abandonar los acuerdos para el combate del cambio climático son demasiado costosos para ser ignorados.

Hoy en día, las energías renovables en el mundo tienen una aportación significativa tanto para el sector doméstico como para el sector industrial; se calcula que más del 40 por ciento de las energías utilizadas actualmente en el mundo provienen de “energías verdes” como la solar, la eólica y la bioenergía; ello como resultado de las investigaciones e inversiones que han hecho otros países desde hace más de tres décadas.⁶

Técnicamente, resultan sumamente viables la tecnología solar fotovoltaica (FV) y solar fototérmica (FT); ambas en opciones distribuidas y centralizadas de pequeña, mediana y gran capacidad. Con relación a la producción de energía solar para usos en edificaciones, residenciales, comerciales e industriales, el costo de inversión se paga entre 2 y 4 años, con sistemas que tienen una vida útil de 10 años.⁷

Las áreas de investigación con mayor impacto innovador **son los desarrollos en celdas solares de película delgada y de almacenamiento de energía; empero,**

las principales restricciones para la inversión en este tema radican en los subsidios, pues prácticamente son nulos, tratándose de las energías verdes, en específico, la solar.

En efecto, actualmente, en nuestro país, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en su artículo 22 Bis enlista una serie de “**estímulos fiscales**” a los que en materia ambiental pueden acceder las personas físicas y morales, mismos que en términos generales, se vinculan a: a) la investigación científica y tecnológica con el propósito de evitar, reducir o controlar la contaminación ambiental, así como el uso eficiente de recursos naturales y de energía; b) la investigación e incorporación de sistemas de ahorro de energía y de utilización de fuentes de energía menos contaminantes; c) el ahorro y aprovechamiento sustentable y la prevención de la contaminación del agua; d) la ubicación y reubicación de instalaciones industriales, comerciales y de servicios en áreas ambientalmente adecuadas; e) el establecimiento, manejo y vigilancia de áreas naturales protegidas, y f) los procesos, productos y servicios que, conforme a la normatividad aplicable, hayan sido certificados ambientalmente.

Es claro que los estímulos fiscales que contempla el ordenamiento de mérito, se relacionan con el cuidado del medio ambiente y actividades de investigación, **mas no se refieren al “uso y/o generación de las energías renovables”.**

Como se aprecia, **el impulso gubernamental y normativo al uso de las energías renovables es limitado** y el tema no ha formado parte de la agenda prioritaria del gobierno, muestra de ello es que los **incentivos existentes son mínimos** y además, poco conocidos.

A eso se suma que la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética, aún carece de ciertos ordenamientos reglamentarios.

Tampoco el Programa Especial para el Aprovechamiento de Energías Renovables ha significado grandes avances, pues si bien plantea líneas de acción, éstas son muy ambiguas para el aprovechamiento de energías renovables **y pierde eficacia ante la ausencia de proyección, falta de recursos, de estímulos fiscales y de incentivos atractivos y eficaces**, es decir, una política de energías renovables más agresiva.

Tal vez el mayor avance que se ha dado en materia de incentivos fiscales, se encuentra en el artículo 34, fracción XIII de la Ley del Impuesto Sobre la Renta (LISR). Dicho precepto establece la posibilidad de **“deducir” fiscalmente el 100 por ciento de impuestos sobre la compra de maquinaria y equipo para generar energía** a partir de fuentes renovables; para ello, es necesario que el equipo y maquinaria estén en funcionamiento durante al menos los 5 años inmediatos posteriores a que se haya hecho la deducción.

Empero, en nuestra opinión, ese beneficio fiscal es limitado, pues sólo se constriñe a la posibilidad de “deducir” fiscalmente el 100 por ciento de los impuestos pagados por la compra de maquinaria y equipo que se destina a la “generación de energía”; **empero, no resulta altamente atractivo en la medida en que no está aparejado del otorgamiento de otro tipo de “estímulos” para aquellas personas físicas y morales que inviertan de manera permanente y realicen esfuerzos para el aprovechamiento de energías verdes.**

La presente iniciativa propone una modificación a la legislación ambiental para que los mexicanos desde su hogar o empresa hagan esfuerzos por cambiar al uso y aprovechamiento de las energías renovables, entre ellas, la energía solar.

Para tal efecto, **se propone que los ciudadanos sean beneficiados con el estímulo fiscal que determine el titular del Ejecutivo y que no podrá ser menor a una deducción del 30 por ciento de su ingreso gravable, cuando inviertan en instalaciones destinadas al aprovechamiento de fuentes de energía renovables; así como cuando aprovechen la energía proveniente del sol para su transformación en calor o electricidad.**

El objetivo es beneficiar a los ciudadanos con una política fiscal ambiental que los apoye con una deducción a su ingreso fiscal gravable cuando realicen esfuerzos para el aprovechamiento de energías limpias y de esa manera contribuyan al cuidado del medio ambiente, al reducir el uso de energías no renovables como la proveniente de combustibles fósiles.

Cabe apuntar que este estímulo, en modo alguno se contrapone con la “deducción” autorizada en el artículo 34 fracción XIII de la Ley del Impuesto sobre la

Renta, respecto del 100 por ciento de los equipos y maquinaria para generar energía renovable, habida cuenta que, según expuso, dicho precepto consigna una deducción al gasto, en tanto que lo que se propone es un “estímulo fiscal” en los términos que fije el Ejecutivo Federal, por el esfuerzo que hagan las personas físicas y morales para avanzar hacia la generación y el aprovechamiento de las energías verdes.

Conviene destacar que en el Acuerdo de París de 2015, se prevé que “la adopción por parte de las empresas de medidas de mitigación y adaptación más ambiciosas será necesaria para la consecución del objetivo nacional presentado por cada país”.⁸

Sin duda, la participación del sector privado en el cambio climático es toral. Precisamente, el Acuerdo de París establece medidas para impulsar la innovación y recompensar a las empresas ambientalmente responsables. El Pacto Mundial de las Naciones Unidas se ha comprometido a trabajar con empresas grandes y pequeñas para incorporar los actuales estándares sobre el clima, esto en razón de que las micro, pequeñas y medianas empresas contribuyen con 30 por ciento de la afectación del ambiente, de acuerdo con el Instituto Global para la Sostenibilidad del Tecnológico de Monterrey, tal como lo reportó su directora fundadora Isabel Studer.⁹

La adopción de buenas prácticas en el buen manejo ecológico de la empresa, no solo ayuda a reducir la emisión y generación de contaminantes, sino que les genera ahorros, atrae inversionistas y mejora su imagen ante el consumidor. Paralelamente, los consumidores están dispuestos a pagar por productos ecológicos.

Empero, es menester que el gobierno sea también partícipe de este esfuerzo, a través del otorgamiento de **estímulos fiscales** que impulsen la responsabilidad ambiental, dirigidos fundamentalmente a beneficiar a los pequeños productores y negocios.

IV. Fundamento legal

Lo constituye 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 Con-

greso 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 que adiciona una fracción VII al artículo 22 Bis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y se recorren las subsecuentes; y se adiciona el capítulo XII al título VII de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en materia de estímulos fiscales a empresas ambientalmente responsables”.

VI. Ordenamientos a modificar

Como lo indica el título referido, lo son la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley del Impuesto sobre la Renta.

VII. Texto normativo propuesto

En mérito de lo anterior, someto a consideración de ese honorable pleno de la Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

Decreto que adiciona una fracción VII al artículo 22 Bis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y se recorren las subsecuentes; y se adiciona el Capítulo XII al Título VII de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en materia de estímulos fiscales a empresas ambientalmente responsables

Artículo Primero. Se adiciona una fracción VII al artículo 22 Bis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y se recorren las subsecuentes; para quedar como sigue:

Artículo 22 Bis. ...

I. a VI.

VII. El aprovechamiento de fuentes de energía renovables.

Las personas físicas y morales podrán ser beneficiarios al estímulo fiscal de la deducción de impuestos cuando aprovechen las energías renovables cuando realicen cualquiera de las siguientes acciones:

1. Pongan en funcionamiento instalaciones destinadas al aprovechamiento de fuentes de energía renovables.

2. Pongan en funcionamiento instalaciones para el aprovechamiento de la energía proveniente del sol, para su transformación en calor o electricidad.

VIII.- En general, aquellas actividades relacionadas con la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente.

Artículo Segundo. Se adiciona el Capítulo XII al Título VII de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en materia de estímulos fiscales a empresas ambientalmente responsables, para quedar como sigue:

Título VII De los Estímulos Fiscales

Capítulo XII Del Estímulo a las Empresas Ambientalmente Responsables

Artículo 205. Se otorgará una deducción del impuesto a los contribuyentes que lleven a cabo cualquiera de las acciones contenidas en el artículo 22 Bis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Los contribuyentes que deseen ser acreedores al beneficio mencionado en el párrafo anterior deberán ser personas físicas o morales residentes en el territorio nacional, que se encuentren al corriente con sus obligaciones fiscales. La deducción no excederá del 50 por ciento del impuesto a pagar en el ejercicio fiscal correspondiente.

VIII. Artículos transitorios

Sobre el particular, se propone lo siguiente:

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

Segundo. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá emitir, en un plazo no mayor de 180 días naturales posteriores a la entrada en vigor del presente

decreto, las normas y los reglamentos que permitan dar cumplimiento a su contenido.

Notas

1 Jaramillo Salgado, Óscar Alfredo y otros, Estrategia de transición para promover el uso de tecnologías y combustibles más limpios en el tema de energía solar, Instituto de Energías Renovables, UNAM, páginas 1 y 2, consultable en

<https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/91596/SOLAR.pdf>

2 Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de energía, Diario Oficial de la Federación, 20 de diciembre de 2013.

3 Vamos a rescatar la industria petrolera nacional desde Tabasco, afirma AMLO en Villahermosa, Comunicado 051 de Andrés Manuel López Obrador, presidente electo. 14 de octubre de 2018, consultable en <https://lopezobrador.org.mx/temas/refinerias/> y López Obrador anuncia proyecto para nuevas refinerías, se reúne con Ebrard. Televisa. News, consultable en <https://noticieros.televisa.com/ultimas-noticias/lopez-obrador-anuncia-proyecto-nuevas-refinerias/>

4 Redacción CNN Noticias. “Meta mexicana: reducir 25% las emisiones de efecto invernadero”, Planeta CNN, México, 2015. Consultable en

<http://mexico.cnn.com/planetacnn/2015/03/28/meta-mexicana-reducir-25-las-emisiones-de-efecto-invernadero>

5 Decreto por el que se aprueba el Programa Especial para el Aprovechamiento de Energías Renovables 2009-2012, Diario Oficial de la Federación 6 de agosto de 2009, consultable en

http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5101826&fecha=06/08/2009

6 Ídem.

7 Jaramillo Salgado, Oscar Alfredo y otros, Estrategia de transición para promover el uso de tecnologías y combustibles más limpios en el tema de energía solar, Instituto de Energías Renovables, UNAM, páginas 1 y 2, consultable en

<https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/91596/SOLAR.pdf>

8 Acuerdo de París, 2015, consultable en https://ec.europa.eu/clima/policies/international/negotiations/paris_es

9 Solís Peña, Margarita, Empresas sostenibles, el nuevo esquema empresarial, *El Financiero*, 23 de septiembre de 2014, consultable en <http://www.elfinanciero.com.mx/suplementos/empresas-sostenibles>

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

Diputada Karen Michel González Márquez (rúbrica)

QUE ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, A CARGO DE LA DIPUTADA DULCE MARÍA SAURI RIANCHO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La diputada Dulce María Sauri Riancho, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II y 73 fracción XXIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 6, numeral 1, fracción I; artículos 77 y 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 7 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El trabajo doméstico es una de las ocupaciones más requeridas pero menos apreciadas en las sociedades actuales en términos de la condición laboral de las mujeres y hombres que prestan sus servicios profesionales bajo este concepto.

El trabajo doméstico le da forma a un segmento muy importante de trabajadores y trabajadoras que prestan sus servicios en hogares particulares, auxiliando en múltiples tareas cotidianas indispensables para el funcionamiento de éstos, tales como preparación de alimentos, limpieza y aseo, cuidado de menores, jardinería, lavandería, apoyo en la conducción de vehículos y asistencia en la realización de innumerables trámites y servicios de índole personal.

En el transcurso de los últimos años, el trabajo doméstico ha reivindicado una mejor consideración en el ámbito laboral, logrando que quienes prestan sus servicios bajo estas condiciones tengan un reconocimiento formal en la legislación laboral y de seguridad social.

Hoy en día se reconoce que el trabajo doméstico representa oportunidades de empleo para una porción de la población económicamente activa; su dedicación al cuidado de los hogares incide y contribuye a la economía al permitir a personas con responsabilidades familiares incorporarse al mercado de trabajo; incluso representa una fuente de remesas y transferencia de ingresos dentro del país y fuera de éste.

Sin embargo, los aportes a la economía y al desarrollo social de las familias no corresponden frecuentemente a las condiciones precarias de empleo en que se desarrolla este trabajo.

El servicio doméstico, al desarrollarse en un espacio laboral definido por un ámbito privado de tipo familiar, surge y se desenvuelve en el marco de relaciones que muy frecuentemente giran en torno a discriminación, abusos y violencia que reflejan un escenario de vulnerabilidad donde resultan más afectadas mujeres y niñas por ser la mayoría de quienes se desempeñan en estas labores.

El Convenio sobre las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos 2011 (número 189) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) establece, en su artículo primero, que trabajadora o trabajador doméstico designa a toda persona, de género femenino o género masculino, que realiza un trabajo doméstico en el marco de una relación de trabajo y excluye como trabajadoras y trabajadores domésticos, a toda persona que realice trabajo doméstico únicamente de forma ocasional o esporádica, sin que este trabajo sea una ocupación profesional.

A partir de esta definición se pueden establecer las características del trabajo doméstico:

- i) el lugar de trabajo es un domicilio particular,
- ii) el trabajo realizado es de carácter doméstico: limpieza, cocina, lavado de la ropa, cuidados de niños y cuidados de otras personas, y puede incluir otras tareas del hogar, como labores de jardinería, conducción de vehículos o vigilancia;
- iii) el trabajo se lleva a cabo bajo la autoridad, la dirección y la supervisión de los dueños de casa;
- iv) el trabajador percibe su remuneración en efectivo y/o en especie, y
- v) el empleador no obtiene ninguna ganancia económica del trabajo realizado por estas personas.¹

La ocupación considera sub-clasificaciones o tipos de ocupación, que incluyen, además de las personas que realizan limpieza en casas particulares, otras actividades consideradas como complementarias, a saber, cuidado de personas, lavaderos y planchadores, choferes y cocineros. Todas las actividades de los tipos de ocupación comparten en común el hecho de ser realizadas en el espacio de un hogar privado.

Según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), estos son los datos de las y los trabajadores en sus diferentes modalidades que se dedican a labores domésticas:

POBLACIÓN OCUPADA EN TRABAJO DOMÉSTICO REMUNERADO, DE 15 Y MÁS AÑOS, POR TIPO DE OCUPACIÓN		
Tipo de Ocupación	Trabajador@s Domésticos Remunerados	
	ABSOLUTO	PORCENTAJE
TOTAL	2,295,426	100.0%
Trabajador@s domésticos	1,897,770	82.7%
Cuidador@s de niños, discapacitados y ancianos en casas particulares	203,001	8.8%
Lavander@s y planchador@s domésticos	94,234	4.1%
Choferes en casas particulares	72,953	3.2%
Cociner@s domésticos	27,468	1.2%

Fuente: Inegi. ENOE II Trimestre de 2016.

La Ley Federal del Trabajo reconoce en su artículo 331. "Trabajadores domésticos son los que prestan los

servicios de aseo, asistencia y demás propios o inherentes al hogar de una persona o familia”.

No obstante, la Ley del Seguro Social (LSS) no contempla a las y los trabajadores domésticos como sujetos de aseguramiento obligatorio al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), pero prevé que pueden afiliarse de manera voluntaria al Régimen Obligatorio del Seguro Social (artículo 13, fracción II LSS).

Su incorporación debe tramitarse por su patrón, en cualquier día hábil del año; para ello tendrá que acudir al área de Seguros Especiales de la Subdelegación correspondiente a su domicilio (artículo 76 Reglamento de la Ley del Seguro Social en materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización –RACERF–).

La afiliación al IMSS permitirá a las y los trabajadores domésticos obtener las siguientes prestaciones:

- En dinero y especie de los Seguros de Invalidez y Vida y Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez, y
- En especie de los Seguros de Riesgos de Trabajo y Enfermedades y Maternidad.

Si bien es cierto, quienes cuentan con trabajadoras y trabajadores domésticos a su servicio no están obligados a inscribirlos en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), también lo es que su incorporación al Seguro Social los beneficia considerablemente, ya que las personas que desempeñan este tipo de labores, difícilmente cuentan con la protección de algún Instituto de seguridad social; además de que, no hay mejor forma de demostrar la gratitud a la persona que coadyuva a alcanzar una mejor calidad de vida.

Para complementar el párrafo anterior, es pertinente comentar que dentro del expediente 9/2018² por unanimidad la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), declaró constitucional que los patrones no estuvieran obligados a inscribir en el IMSS a sus empleados domésticos, pero sí a pagar los riesgos y enfermedades que puedan sufrir durante sus labores.

Se plantea que los patrones deben buscar la manera de proteger a los empleados domésticos de los riesgos a los que pueden estar expuestos en sus trabajos.

El esquema de aseguramiento para las y los empleados domésticos comprende las prestaciones en especie, de los seguros de los riesgos de trabajo y de enfermedades y maternidad y las correspondientes de los seguros de invalidez y vida, así como de retiro, cesantía de edad avanzada y vejez.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), ha realizado esfuerzos para incorporar a su padrón de contribuyentes a este tipo de empleadores, con la finalidad de formalizar esta relación laboral, toda vez que se desarrolla de manera espontánea y bajo las reglas del empleador.

Los 2.4 millones de las y los trabajadores del hogar (95 por ciento mujeres) realizan su trabajo en la informalidad y sin derechos laborales, por lo que no tienen prestaciones y casi ninguna ha recibido una liquidación al ser despedida, pues no tienen forma documental de comprobar que trabajaron en una casa.

De esta manera para fomentar el reconocimiento legal y buscar estimular a los empleadores de las y los trabajadores domésticos, la SHCP publicó en el Diario Oficial de la Federación el 1 de julio de 2014³), el acuerdo para estimular al empleador en el pago de cuotas obrero patronal con el objeto de regular el otorgamiento del subsidio que se aplicará al pago de las cuotas obrero patronales a las personas físicas que tributen en el régimen de incorporación fiscal, que soliciten su incorporación al seguro social en términos del decreto y cumplan con los requisitos y obligaciones previstos en la Ley del Seguro Social, sus reglamentos, el decreto y estas disposiciones.

A pesar de ello y si bien es cierto, que se ha buscado por parte de las autoridades hacendarias, tratar de fomentar en mayor número el reconocimiento de la relación laboral, beneficiando con subsidios al pago de cuotas obrero patronal, no ha sido suficiente estímulo para muchos empleadores, afectando a un gran grupo de trabajadoras y trabajadores que siguen –de hecho– en la clandestinidad laboral sin poder gozar plenamente de los beneficios laborales a que tienen derecho, sobre todo por lo oneroso que puede resultar el pago de estas cuotas que se erogan.

Es evidente que dignificar el trabajo doméstico requiere de otorgar un mayor estímulo a los empleadores, para que puedan beneficiarse de otra manera con

el pago de las remuneraciones de sus trabajadoras y trabajadores domésticos, con la finalidad que estos gocen de todo el reconocimiento legal que les permita acceder a todas las prerrogativas por su labor ejercida.

Por ello se propone que lo correspondiente al pago de salarios a los trabajadores domésticos se pueda deducir de los impuestos pagados a la autoridad fiscal (Servicio de Administración Tributaria), siempre y cuando se haga el registro de los trabajadores domésticos ante el IMSS.

La Ley Federal del Trabajo prevé en el capítulo XIII de su título VI, Trabajos Especiales, lo siguiente:

“**Artículo 331.** Trabajadores domésticos son los que prestan los servicios de aseo, asistencia y demás propios o inherentes al hogar de una persona o familia.

Artículo 332. No son trabajadores domésticos y en consecuencia quedan sujetos a las disposiciones generales o particulares de esta Ley:

I. Las personas que presten servicios de aseo, asistencia, atención de clientes y otros semejantes, en hoteles, casas de asistencia, restaurantes, fondas, bares, hospitales, sanatorios, colegios, internados y otros establecimientos análogos; y

II. Los porteros y veladores de los establecimientos señalados en la fracción anterior y los de edificios de departamentos y oficinas.

Artículo 333. Los trabajadores domésticos que habitan en el hogar donde prestan sus servicios deberán disfrutar de un descanso mínimo diario nocturno de nueve horas consecutivas, además de un descanso mínimo diario de tres horas entre las actividades matutinas y vespertinas.

Artículo 334. Salvo lo expresamente pactado, la retribución del doméstico comprende, además del pago en efectivo, los alimentos y la habitación. Para los efectos de esta Ley, los alimentos y habitación se estimarán equivalentes al 50% del salario que se pague en efectivo.

Artículo 335. La Comisión Nacional de los Salarios Mínimos fijará los salarios mínimos profesionales que deberán pagarse a estos trabajadores.

Artículo 336. Los trabajadores domésticos tienen derecho a un descanso semanal de día y medio ininterrumpido, preferiblemente en sábado y domingo.

Mediante acuerdo entre las partes podrá acordarse la acumulación de los medios días en periodos de dos semanas, pero habrá de disfrutarse de un día completo de descanso en cada semana.

Artículo 337. Los patronos tienen las obligaciones especiales siguientes:

I. Guardar consideración al trabajador doméstico, absteniéndose de todo maltrato de palabra o de obra;

II. Proporcionar al trabajador habitación cómoda e higiénica, alimentación sana y suficiente y condiciones de trabajo que aseguren la vida y la salud; y

III. El patrón deberá cooperar para la instrucción general del trabajador doméstico, de conformidad con las normas que dicten las autoridades correspondientes.

Artículo 338. Además de las obligaciones a que se refiere el artículo anterior, en los casos de enfermedad que no sea de trabajo, el patrón deberá:

I. Pagar al trabajador doméstico el salario que le corresponda hasta por un mes;

II. Si la enfermedad no es crónica, proporcionarle asistencia médica entre tanto se logra su curación o se hace cargo del trabajador algún servicio asistencial; y

III. Si la enfermedad es crónica y el trabajador ha prestado sus servicios durante seis meses por lo menos, proporcionarle asistencia médica hasta por tres meses, o antes si se hace cargo del trabajador algún asistencial.

Artículo 339. En caso de muerte, el patrón sufragará los gastos del sepelio.

Artículo 340. Los trabajadores domésticos tienen las obligaciones especiales siguientes:

I. Guardar al patrón, a su familia y a las personas que concurren al hogar donde prestan sus servicios, consideración y respeto; y

II. Poner el mayor cuidado en la conservación del menaje de la casa.

Artículo 341. Es causa de rescisión de las relaciones de trabajo el incumplimiento de las obligaciones especiales consignadas en este capítulo.

Artículo 342. El trabajador doméstico podrá dar por terminada en cualquier tiempo la relación de trabajo, dando aviso al patrón con ocho días de anticipación.

Artículo 343. El patrón podrá dar por terminada la relación de trabajo sin responsabilidad, dentro de los treinta días siguientes a la iniciación del servicio; y en cualquier tiempo, sin necesidad de comprobar la causa que tenga para ello, pagando la indemnización que corresponda de conformidad con lo dispuesto en los artículos 49, fracción IV, y 50.”

Más allá de esto, estos beneficios legales son difícilmente acreditables en razón de que la base de la verificabilidad de estos es un registro ante el IMSS que permanece como voluntario y cuya naturaleza sin embargo no puede modificarse bajo el riesgo de generar relaciones laborales aún más ocultas u opacas en detrimento de las y los trabajadores domésticos.

La clave para lograr en términos reales el cumplimiento de lo anterior, es lograr que las y los trabajadores sean registrados ante el IMSS.

Y la única forma de lograr que este registro voluntario se haga realidad es otorgar un estímulo a sus empleadores para que lo hagan y permitan en consecuencia, que los beneficios que la ley ya prevé para las y los trabajadores, se hagan reales y acreditables.

Como es sabido en nuestro país la Ley del Impuesto sobre la Renta (LISR) establece ciertos beneficios fiscales para los patrones que empleen a cierto tipo de personas, como las que padecen algún tipo de incapacidad física o a adultos mayores.

El capítulo II del título VII de la Ley del Impuesto sobre la Renta denominado Estímulos Fiscales, plantea lo siguiente en su artículo 186:

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

Se otorgará un estímulo fiscal a quien contrate adultos mayores, consistente en el equivalente al 25 por ciento del salario efectivamente pagado a las personas de 65 años y más. Para estos efectos, se deberá considerar la totalidad del salario que sirva de base para calcular, en el ejercicio que corresponda, las retenciones del impuesto sobre la renta del trabajador de que se trate, en los términos del artículo 96 de esta ley.”

El espacio adecuado para proponer un estímulo a la contratación de personal doméstico sería esta porción normativa, la que, sin embargo, al estar constreñida en su título a establecer disposiciones para discapacitados o adultos mayores la hace restrictiva; modificarla haría que perdiera su sentido original.

Por ello, para plantear la inclusión de un nuevo estímulo sin afectar el resto de la estructura de la ley, se propone una vía técnica singular, pero posible: incorporar un capítulo II Bis en el referido título VII de la Ley del ISR a efecto de incorporar un artículo 186 Bis que establezca los estímulos a quien contrate servicio doméstico.

El estímulo permitiría la deducción de hasta el 100 por ciento del salario realmente pagado al servidor/a doméstico/a siempre que la o el trabajador haya sido registrado ante el IMSS y quede constancia formal de su pago.

A efecto de evitar distorsiones y pagos ficticios, la reforma propone acreditar:

- a) Regularidad en la prestación del servicio por al menos 16 horas semanales.
- b) Un límite de hasta 5 salarios mínimos en el monto salarial pagado sobre el que se calcularía la deducción.
- c) El pago al prestador del servicio doméstico mediante recibo o depósito en cuenta.

Estas deducciones personales son un beneficio fiscal porque reducen la base de ingreso gravado durante el ejercicio, propiciando que el impuesto sobre la renta retenido y pagado en el periodo fiscal –o año calendario– sea menor.

Por lo expuesto someto a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona un capítulo II-Bis a la Ley del Impuesto sobre la Renta

Artículo Único. Se adiciona un capítulo II-Bis con un artículo 186 Bis a la Ley del Impuesto sobre la Renta, para quedar como sigue:

Capítulo II-Bis De quienes contraten a personal para servicio doméstico

Artículo 186-Bis. A quienes contraten personal para servicio doméstico conforme a lo dispuesto por el capítulo XIII de la Ley Federal del Trabajo, podrán deducir de sus ingresos, un monto equivalente al 100 por ciento del salario efectivamente pagado a estos trabajadores siempre y cuando el contratante cumpla respecto de dichos trabajadores lo previsto en el artículo 13 fracción II de la Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social, atendido a lo siguiente:

- a) Que sea su empleador por al menos 16 horas semanales.
- b) Que no exceda el pago de dichas actividades hasta por un monto en el ejercicio, de 5 veces el salario mínimo general elevado.

c) Que expida los recibos que respaldan el pago mensual, por cada trabajador del servicio doméstico o en su defecto número de transacción, operación o comprobante que haga constar el depósito del pago respectivo en cuenta bancaria.

d) Exhiba el comprobante del domicilio donde se presta el servicio doméstico.

Transitorio

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

Fuentes consultadas

1. Organización Internacional del Trabajo, Texto del Convenio sobre El Trabajo Decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos, OIT, Ginebra, 2011, p. 2.

<http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEX-PUB:12100:0:NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:2551460:NO>, consultado el 16 de noviembre de 2018.

2. Décimo Sexto Tribunal colegiado en materia de trabajo del primer circuito (exp. origen: a.d. 656/2017 vinculado con el d.t. 655/2017) procedimiento laboral (indemnización constitucional por despido injustificado, salarios caídos y otras prestaciones) establece un criterio con relación a la discriminación y trato que se daba a los trabajadores domésticos, frente al resto de los trabajadores, para disfrutar de los seguros de invalidez, vejez, vida, cesación involuntaria de trabajo, enfermedades, accidentes y servicios de guardería conforme a lo previsto en el artículo 9 del pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales y en el diverso protocolo adicional a la convención americana sobre derechos humanos atf/mas

3. DOF: 01/07/2014, ACUERDO ACDO.SA1.HCT.250614/141.P.DIR relativo a la aprobación de las disposiciones de carácter general para la aplicación del estímulo fiscal al pago de las cuotas obrero patronales al Seguro Social.

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

Diputada Dulce María Sauri Riancho (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL Y DE LA LEY GENERAL EN MATERIA DE DELITOS ELECTORALES, A CARGO DE LA DIPUTADA MARGARITA GARCÍA GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

La suscrita, diputada Margarita García García, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo a la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 77, 78 y 102 numeral 2 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 reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Penal Federal y de la Ley General en materia de Delitos Electorales, para sancionar el robo de bienes destinados a ayuda humanitaria.**

Exposición de Motivos

Debido a sus condiciones geográficas y climáticas, México es un país vulnerable a desastres naturales. Según el índice de riesgos de desastres publicado por la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, nuestro país se encuentra entre los que más pérdidas económicas han acumulado a causa de desastres naturales en los últimos 20 años, por un monto de unos 46.5 mil millones de dólares.

Cada año, nuestro país hace frente a diversas y variadas situaciones de desastre a lo largo y ancho del territorio nacional; lo mismo sismos que inundaciones, huracanes, deslaves, exhalaciones volcánicas, por mencionar algunas, las cuales generan afectaciones a miles de personas que, como resultado, resultan damnificadas o afectadas en su patrimonio, lo que les coloca en una situación de vulnerabilidad grave.

Ante tales eventos es fundamental la atención inmediata de las necesidades de las personas afectadas.

El pueblo de México ha demostrado una y otra vez su entereza ante las situaciones de emergencia y su solidaridad con las personas que lo necesitan. Cada ocasión que un fenómeno natural genera afectaciones y deja personas damnificadas, los mexicanos se movilizan para hacerles llegar víveres y toda clase de ayuda.

Desafortunadamente también es común que, en cada situación de desastre, haya personas que, sin el más mínimo rubor y con una absoluta falta de humanidad y ética, roban la ayuda recabada, o bien le dan otro destino muy distinto del que deberían tener. Más alarmante aún es que, en una gran cantidad de ocasiones, son servidores públicos quienes roban o desvían dicha ayuda y la terminan utilizando para otros fines.

Para nadie es un secreto que, en el colmo de la falta de ética, servidores públicos de todos los órdenes de gobierno han aprovechado la entrega de ayuda para realizar actos de promoción y propaganda de gobiernos en funciones, lo mismo que partidos políticos para fines de promoción electoral.

Igualmente frecuentes –e incluso documentados en reportajes periodísticos– han sido los casos en que la ayuda recolectada aparece en bodegas o simple y sencillamente desaparece sin que nadie sepa su destino.

En ese sentido, los tres órdenes de gobierno deben garantizar que los recursos económicos, así como los apoyos en especie que tienen como destino a personas afectadas por situaciones de emergencia, sean efectivamente entregados a la gente que lo necesita.

No debemos pasar por alto las múltiples denuncias ciudadanas y de medios de comunicación, quienes, en casi cada situación de desastre, reportan el indebido almacenamiento de víveres en bodegas o incluso en casas de funcionarios públicos o familiares de estos, presumiblemente con el fin de ser utilizados para fines de promoción personal, propaganda, compra o coacción del voto o para favorecer a familiares y amigos. Cualquiera que sea el motivo, estas acciones deben ser severamente sancionadas.

Todas y todos los servidores públicos de la federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México tienen, dentro del ámbito de su competencia, empleo, cargo o comisión, la obligación de custodiar, vigilar, proteger o dar seguridad a personas, lugares, instalaciones u objetos, siendo responsables de la comisión de algún delito y/o infracción administrativa si, incumpliendo su deber en cualquier forma, se propicia daño a las personas o se pierden o sustraen los objetos que se encuentran bajo su cuidado; o cuando indebidamente re-

tarden o nieguen a los particulares la protección o servicio que tienen obligación de otorgarles.

El Congreso de la Unión no debe seguir permitiendo que dichos apoyos sean robados, desviados, o utilizados para otros fines, tal y como comúnmente sucede, ni debe seguir siendo omiso ante tales conductas que se han vuelto ya habituales. Es intolerable que se lucre con la desgracia y el dolor de la gente.

Por ello, la presente iniciativa tiene como fin tipificar las conductas consistentes en el robo, desvío o condicionamiento de entrega de ayuda humanitaria, algo que no se encuentra adecuada y suficientemente previsto y sancionado en la legislación vigente.

Para tal fin, proponemos, en primer término, diversas reformas al Código Penal Federal. Planteamos la adición de una fracción VII al artículo 214, relativo al ejercicio ilícito de servicio público, con el fin de sancionar a servidores públicos que aprovechen la entrega de ayuda humanitaria para hacer promoción o propaganda de un gobierno, de sí mismos o de otro servidor público en funciones. Es necesario aclarar que el personaje promocionado debe ser un servidor público en funciones, pues si se tratara de un precandidato o candidato estaríamos ante un delito electoral, en cuyo caso, como se verá más adelante, proponemos reformas a la Ley General de Delitos Electorales. Se incluye también una reforma al tercer párrafo de ese mismo precepto, con el fin de fijar la pena por la conducta prevista en la fracción VII que se adiciona.

Asimismo, dentro del propio artículo 214 proponemos la adición de un cuarto párrafo, con el fin de establecer como agravante de las conductas previstas en la fracción VI de ese mismo artículo, cuando los objetos perdidos o sustraídos sean bienes destinados a ayuda humanitaria, en cuyo caso la pena se aumentará en una cuarta parte.

En segundo término, proponemos la adición de un artículo 368 Sexties al Código Penal Federal, mismo que se ubicaría dentro del Capítulo I, relativo al delito de robo, correspondiente al Título Vigésimo Segundo, Delitos en contra de las Personas en su Patrimonio.

El tipo penal que se propone establece una pena de cinco a diez años de prisión y multa de cien a trescientas veces la unidad de medida y actualización, a

quien, sin derecho o atribución alguna, se apodere de cualquier bien destinado a ayuda humanitaria.

Así también, se establecen como agravantes que dicho robo se cometa con el fin de obtener un lucro o beneficio, así como que el sujeto activo de la conducta tenga la calidad de servidor público.

Se propone también la adición de un segundo párrafo al artículo 390, que tipifica el delito de extorsión, para establecer como agravante el condicionamiento de entrega de bienes destinados a ayuda humanitaria, así como la solicitud de una contraprestación a cambio de dicha entrega.

Por otro lado, proponemos diversas reformas a la Ley General en Materia de Delitos Electorales, con el fin de establecer como tales el condicionamiento de entrega de bienes destinados a ayuda humanitaria con fines electorales, de propaganda o promoción de un candidato o partido político y de coacción del voto. Para ello, planteamos reformas al tercer párrafo de la fracción VII del artículo 7, la fracción VIII del artículo 9, el primer párrafo de la fracción II del artículo 11, así como la fracción II del artículo 20 de la Ley en cuestión.

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

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Penal Federal y de la Ley General en materia de Delitos Electorales, para sancionar el robo de bienes destinados a ayuda humanitaria

Artículo Primero. Se reforma el tercer párrafo del artículo 214; se adicionan una fracción VII y un cuarto párrafo al artículo 214; un artículo 368 Sexties; y un segundo párrafo, recorriéndose el subsecuente, al artículo 390, todos del Código Penal Federal para quedar como sigue:

Artículo 214. ...

I. a VI. ...

VII. Realice en cualquier forma, promoción o propaganda de una administración pública, de sí

mismo o de otro servidor público en funciones, con motivo de la entrega de bienes destinados a ayuda humanitaria.

...

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 veces la **unidad de medida y actualización.**

Cuando la conducta a que se refiere la fracción VI sea cometida respecto de bienes destinados a ayuda humanitaria, la pena se aumentará en una cuarta parte.

Artículo 368 Sexties. Se impondrá pena de cinco a diez años de prisión y multa de cien a trescientas veces la **unidad de medida y actualización, a quien, sin derecho o atribución alguna, se apodere de cualquier bien destinado a ayuda humanitaria.**

Las penas señaladas en el párrafo anterior se aumentarán hasta en una cuarta parte a quien lo cometa con el fin de obtener un lucro o beneficio de cualquier índole.

Las penas señaladas en el primer párrafo se aumentarán en una mitad cuando lo cometa un servidor público.

Artículo 390. ...

Las penas se aumentarán hasta en una mitad a quien condicione la entrega de bienes destinados a ayuda humanitaria, o solicite una contraprestación a cambio de dicha entrega.

...

Artículo Segundo. Se reforman el tercer párrafo de la fracción VII del artículo 7; la fracción VIII del artículo 9; el primer párrafo de la fracción II del artículo 11; la fracción II del artículo 20, todos de la Ley General en Materia de Delitos Electorales para quedar como sigue:

Artículo 7. ...

I. a VI. ...

VII. ...

...

De igual forma, se sancionará a quien amenace con suspender los beneficios de programas sociales o **condicione la entrega de bienes destinados a ayuda humanitaria**, ya sea por no participar en eventos proselitistas, o bien, para la emisión del sufragio en favor de un candidato, partido político o coalición; o a la abstención del ejercicio del derecho de voto o al compromiso de no votar a favor de un candidato, partido político o coalición;

VIII. a XXI. ...

Artículo 9. ...

I. a VII. ...

VIII. Durante la etapa de preparación de la elección o en la jornada electoral, solicite votos por paga, promesa de dinero, recompensa, **entrega de bienes destinados a ayuda humanitaria** o cualquier otra contraprestación;

IX. y X. ...

Artículo 11.- ...

I. ...

II. Condicione la prestación de un servicio público, el cumplimiento de programas gubernamentales, **la entrega de bienes destinados a ayuda humanitaria**, el otorgamiento de concesiones, permisos, licencias, autorizaciones, franquicias, exenciones o la realización de obras públicas, en el ámbito de su competencia, a la emisión del sufragio en favor de un precandidato, candidato, partido político o coalición; a la abstención del ejercicio del derecho de voto o al compromiso de no votar a favor de un precandidato, candidato, partido o coalición.

...

III. a VI. ...

Artículo 20. ...

I. ...

II. Condicione la prestación de un servicio público, el cumplimiento de programas gubernamentales, **la entrega de bienes destinados a ayuda humanitaria**, el otorgamiento de concesiones, permisos, licencias, autorizaciones, franquicias, exenciones o la realización de obras públicas, en el ámbito de su competencia, a la emisión del sufragio a favor de una opción dentro de la consulta popular.

Transitorio

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

Dado en el salón de sesiones de la honorable Cámara de Diputados, a 27 de noviembre de 2018.

Diputada Margarita García García (rúbrica)

QUE EXPIDE LA LEY DE AMNISTÍA EN FAVOR DE LOS SENTENCIADOS POR DELITOS RELACIONADOS CON EL CONSUMO O POSESIÓN DE CANNABIS SATIVA, ÍNDICA O MARIHUANA, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Los suscritos, diputados del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, de la LXIV Legislatura, con fundamento 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 del honorable Congreso de la Unión, someten a consideración la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Amnistía en favor de los sentenciados por delitos relacionados con el consumo o posesión de cannabis sativa, índica o marihuana.**

Exposición de Motivos

I. El 11 de abril de este año, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió un fallo histórico, al otorgar un amparo dentro del expediente 1115/2017 al abogado Ulrich Richter, quien había solicitado ante la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (Cofepris) la autorización para consumir marihuana de manera recreativa, regular y personal, así como sembrar, cultivar, cosechar, preparar, poseer, transportarla, sin fines comerciales o de distribución. La autorización le había sido negada, por lo que acudió ante la Corte, y el Máximo Tribunal le otorgó un amparo para permitirle el consumo lúdico de la planta. El proyecto aprobado ampara y protege a Ulrich Richter de los artículos 235, 237, 245, 247 y 248 de la Ley de Salud.¹

Se trata del segundo fallo paradigmático que la Corte ha emitido en la materia. Cabe recordar que el 4 de noviembre de 2015, la SCJN amparó a cuatro activistas de la organización Sociedad Mexicana de Autoconsumo Responsable y Tolerante (SMART). En dicho fallo, al igual que en el que ampara a Richter, la Suprema Corte declaró inconstitucionales los artículos 235, 237, 245, 247 y 248, todos de la Ley General de Salud.

Debido al principio de relatividad de las sentencias de amparo, también conocido como fórmula Otero, los fallos de la Corte sólo protegen a quienes promovieron ese recurso judicial. En otras palabras, la norma inconstitucional no es expulsada del orden jurídico, sólo se deja de aplicar al quejoso que obtiene el amparo. Esto ha creado una duplicidad de órdenes jurídicos: para quienes pueden pagar un amparo, rige un orden; para quienes no cuentan con los recursos económicos para ello, la ley se aplica de distinta manera. Con ello, se socavan los principios de igualdad ante la ley y de certeza jurídica, lo que se agrava cuando consideramos que hay miles de mexicanos reclusos en las prisiones por poseer o consumir marihuana y al mismo tiempo la Corte ha declarado que las normas que prohíben su consumo son inconstitucionales.

El artículo 1o. de nuestra Carta Magna señala la obligación que tienen todas las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Por el principio de progresividad, el Estado Mexicano es-

tá obligado a garantizar a las personas el disfrute y protección cada vez más amplios de sus derechos, y los citados fallos de la Suprema Corte cumplen con dicho mandato y representan un avance acorde con el paradigma de derechos humanos establecidos en la Constitución a partir de la reforma de 2011.

II. El sistema penitenciario es uno de los eslabones más olvidados y marginados del poder judicial en México, al grado que se encuentra entre un 250 y un 305 por ciento de su capacidad, de manera que en una celda para 6 personas, en realidad viven entre 14 y 20 personas.² En 2006 la capacidad instalada en los centros federales era de 6 mil 192 internos, para enero de 2012 la capacidad total ascendió a 17 mil 680 internos, lo que representa un incremento del 185 por ciento en su capacidad instalada. En Las Islas Marías el incremento es aún mayor, pues pasaron de tener 915 internos en 2006 a una población de 7 mil 812 en agosto de 2012, lo que significa un incremento del 263 por ciento en su capacidad instalada.³

En 2016, la Comisión Nacional de Derechos Humanos informó que México cuenta con una población carcelaria de unos 247 mil presos en 130 prisiones estatales, 21 centros federales de máxima seguridad y tres prisiones militares, mismos que en su mayoría presentan deficiencias graves que van desde sobrepoblación hasta el autogobierno.⁴ El mismo organismo autónomo, señaló en febrero de 2018, que de 109 Centros Penitenciarios de baja capacidad en el país, 48 de ellos enfrentan problemas de hacinamiento y sobrepoblación crítica, lo que impide otorgar condiciones de estancia digna y derecho a la reinserción social.⁵ También indicó que, de las 204 mil 617 personas privadas de la libertad en México, 13 mil 197 se encuentran en 109 centros con capacidad menor a 250 espacios y son dependientes de autoridades estatales, que en su mayoría no cuentan con infraestructura mínima para desarrollar un buen régimen penitenciario.⁶ Las cárceles de baja capacidad con sobrepoblación crítica se encuentran en Baja California Sur, Chiapas, Chihuahua, Estado de México, Morelos, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Oaxaca, Sonora, Tabasco y Veracruz.⁷

Por otra parte, de acuerdo con datos oficiales publicados por el gobierno federal en respuesta a una solicitud de transparencia, en México existen 372 centros penitenciarios estatales y municipales, de los cuales 178, sufren sobrepoblación, y, de éstos, hay 10 cuya

capacidad está rebasada entre un 300 y 600 por ciento.⁸ Asimismo, la mayoría de los penales estatales que se encuentran sobrepoblados; y, el 75 por ciento, alberga tanto a reos locales como federales⁹ -la cifra de reos federales asciende a los casi 25 mil-.¹⁰ Los datos oficiales detallan que, en total, existen 244 mil personas presas en México, las cuales tienen espacio para 209 mil 481 reos; es decir, hay 34 mil 709 personas presas en condiciones de hacinamiento.¹¹

Un sistema penitenciario sobrepoblado crea condiciones para la violación de derechos humanos y es incapaz de generar programas eficientes para la reinserción de los ciudadanos a la sociedad como sujetos productivos,¹² violando los principios establecidos en el artículo 18 constitucional que establece que “el sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres purgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto”.

La desigualdad en el acceso a la justicia se evidencia con la incapacidad de millones de mexicanos en condiciones socioeconómicas que les impiden acceder a un sistema de justicia equitativo. Los datos sugieren que el derecho a una defensa adecuada no se cumple ni en forma ni en fondo. Según la encuesta antes mencionada, el 43.7 por ciento de los presos no tuvo abogado al rendir declaración en la agencia del Ministerio Público, un 44 por ciento de los encuestados dijo que su abogado no le explicaba lo que estaba pasando durante las audiencias, el 51 por ciento no recibieron consejos de sus abogados antes de las audiencias y al 39 por ciento no le explicaron los resultados de los procesos.¹³

Estos abusos continúan incluso dentro de las cárceles, en donde se realizan cobros por pase de lista, para bañarse, tener artículos de higiene personal; cobros por el acceso a áreas de juego, estudio y trabajo; pagar por protección o piso para dormir e inclusive para el derecho a la visita conyugal. Esta violencia se extiende a los familiares de los presos, quienes deben de pagar por evitar filas en horas de visitas, ingresar alimentos y demás cuotas establecidas como reglas informales en las prisiones.¹⁴

III. En nuestro país existe un gran número de personas apresadas por el sistema federal por consumo y posesión de marihuana. La presente iniciativa propone la creación de una Ley de Amnistía a favor de quienes han sido sentenciados por consumo o posesión de marihuana, en vista de que la criminalización de este delito ha representado un uso poco eficiente y racional de los recursos públicos destinados tanto a la procuración de justicia como a una política de seguridad, además de que la legislación prohibicionista contra el consumo de marihuana ya ha sido declarada inconstitucional por el Poder Judicial de la Federación, de manera que seguir criminalizando a los mexicanos que han sido encarcelados por consumir la planta, es un contrasentido.

El espíritu de la presente iniciativa de ley es terminar con el menoscabo a los derechos fundamentales que afecta a miles de mexicanos hoy en día. Se trata de una iniciativa congruente con los criterios sostenidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de la inconstitucionalidad de la prohibición del consumo lúdico de marihuana.

Decreto que expide la Ley de Amnistía, en favor de los sentenciados por delitos relacionados con el consumo o posesión de cannabis sativa, índica o marihuana

Artículo Único. Por el que se expide la Ley de Amnistía, en favor de los sentenciados por delitos relacionados con el consumo o posesión de cannabis sativa, índica o marihuana, para quedar de la siguiente forma:

Ley de Amnistía

Artículo 1o. Se decreta amnistía en favor de todas las personas en contra de quienes se haya ejercitado o pudiere ejercitarse acción penal ante los tribunales del orden federal por los delitos cometidos con motivo del consumo o posesión de cannabis sativa, índica y americana o marihuana, así como el psicotrópico “tetrahidrocannabinol” (THC), los isómeros Δ^9 (10a), Δ^8 (7), Δ^7 , Δ^8 , Δ^9 , Δ^{10} , Δ^9 (11) y sus variantes estereoquímicas, sin la autorización a que se refiere la Ley General de Salud, cuando por las circunstancias del hecho tal posesión no pueda considerarse destinada a realizar alguna de las conductas a que se refiere el artículo 194 del Código Penal Federal.

Artículo 2o. Los individuos que se encuentren actualmente sustraídos de la acción de la justicia, dentro o fuera del país, por los motivos a que se refiere el artículo 1o. podrán beneficiarse de la amnistía, a partir de la vigencia de esta Ley.

Artículo 3o. La amnistía extingue las acciones penales y las sanciones impuestas respecto de los delitos que comprende.

En cumplimiento de esta ley, las autoridades judiciales y administrativas competentes revocarán las órdenes de aprehensión pendientes y pondrán en libertad a los procesados o sentenciados.

En el caso de que se hubiere interpuesto demanda de amparo por las personas a quienes beneficia esta Ley, la autoridad que conozca del respectivo juicio dictará auto de sobreseimiento.

La Procuraduría General de la República solicitará de oficio la aplicación de esta ley y cuidará de la aplicación de sus beneficios, declarando respecto de los responsables extinguida la acción persecutoria.

Artículo 4o. Las personas a quienes aproveche esta Ley, no podrán en lo futuro ser interrogadas, investigadas, citadas a comparecer, detenidas, aprehendidas, procesadas o molestadas de manera alguna por los hechos que comprende esta amnistía.

Transitorio

Único. La presente ley entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 “La Corte concede un segundo amparo a favor del uso recreativo de la marihuana en México”, *Animal Político*. Disponible en

<https://www.animalpolitico.com/2018/04/corte-amparo-uso-recreativo-marihuana/>

2 Zepeda, Guillermo, *Situación y desafíos del sistema penitenciario*, México Evalúa. Disponible en

<http://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2013/08/El-Sistema-Penitenciario-Mexicano-GZEPEDAL-2013.pdf>

3 Pérez, Catalina; Azaola, Elena, *Resultados de la primera encuesta realizada a población interna en centros federales de readaptación social*, CIDE, 2012. Disponible en:

https://publiceconomics.files.wordpress.com/2013/01/encuesta_internos_cefereso_2012.pdf

4 “Cárceles de México, con sobrepoblación y autogobiernos”, *El Economista*. Disponible en

<https://www.economista.com.mx/politica/Carceles-de-Mexico-con-sobrepoblacion-y-autogobiernos-20160412-0160.html>

5 “Informe especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre los centros de reclusión de baja capacidad instalada en la República Mexicana”, Comisión Nacional de Derechos Humanos. Disponible en

<http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/CENTROS-BAJA-CAPACIDAD.pdf>

6 Ídem.

7 Ídem.

8 “Las 10 cárceles más saturadas de México; la sobrepoblación alcanza hasta 600%”, *Animal Político*. Disponible en

<https://www.animalpolitico.com/2016/07/las-10-carceles-mas-saturadas-mexico-la-sobrepoblacion-alcanza-600/>

9 Ídem.

10 Ídem.

11 Ídem.

12 Zepeda, Guillermo, *Situación y desafíos del sistema penitenciario*, obra citada supra nota 2.

13 Pérez, Catalina; Azaola, Elena, *Resultados de la primera encuesta realizada a población interna en centros federales de readaptación social*, obra citada supra nota 3.

14 Hernández, Simón, *Sistema internacional de información en derechos humanos*. Disponible en http://centroprodh.org.mx/sididh_2_0_alfa/?p=31418

Honorable Cámara de Diputados, LXIV Legislatura, a 27 de noviembre de 2018.

Diputados: Itzcóatl Tonatiuh Bravo Padilla, Alberto Esquer Gutiérrez, María del Pilar Lozano Mac Donald, Adriana Gabriela Medina Ortiz, Alán Jesús Falomir Sáenz, Ana Priscila González García, Ariel Rodríguez Vázquez, Carmen Julia Prudencia González, Dulce María Méndez de la Luz Dauson, Eduardo Ron Ramos, Fabiola Raquel Guadalupe Loya Hernández, Geraldina Isabel Herrera Vega, Jacobo David Cheja Alfaro, Jorge Alcibiades García Lara, Jorge Eugenio Russo Salido, Juan Carlos Villareal Salazar, Juan Francisco Ramírez Salcido, Juan Martín Espinoza Cárdenas, Julieta Macías Rábago, Kehila Abigail Ku Escalante, Lourdes Celenia Contreras González, Maiella Martha Gabriela Gómez Maldonado, María Libier González Anaya, Mario Alberto Ramos Tamez, Mario Alberto Rodríguez Carrillo, Martha Angélica Tagle Martínez, Ruth Salinas Reyes, Martha Angélica Zamudio Macías (rúbricas).

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 30. DE LA LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES Y 45 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, A CARGO DEL DIPUTADO FRANCISCO JAVIER RAMÍREZ NAVARRETE, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El que suscribe, diputado federal integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 6, numeral 1, fracción I, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, me permito someter a la consideración de esta soberanía la **iniciativa de decreto por la que se adiciona un segundo párrafo al artículo 30. de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y se adiciona un segundo párrafo al artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

El 26 de febrero de 2013 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman

los artículos 3o., en sus fracciones III, VII y VIII; y 73, fracción XXV, y se adiciona un párrafo tercero, un inciso d) al párrafo segundo de la fracción II y una fracción IX al artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Mediante dicha reforma se estableció en el artículo 3o. constitucional la obligación de parte del Estado, de garantizar la calidad en la educación obligatoria, a través de los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y de manera particular la idoneidad de los docentes y los directivos para que se garantice el máximo logro de aprendizaje de los educandos.

Por su parte, en el artículo 73 de la Carta Magna se facultó al Congreso de la Unión para establecer, organizar y sostener en toda la república escuelas profesionales y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones.

Para el debido cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 3o. y 73 fracción XXV, de esta Constitución, el Congreso de la Unión se estableció en el Transitorio Quinto, fracción III, del citado Decreto como obligación de las autoridades competentes realizar las adecuaciones al marco jurídico para:

- a) Fortalecer la autonomía de gestión de las escuelas ante los órdenes de gobierno que corresponda con el objetivo de mejorar su infraestructura, comprar materiales educativos, resolver problemas de operación básicos y propiciar condiciones de participación para que alumnos, maestros y padres de familia, bajo el liderazgo del director, se involucren en la resolución de los retos que cada escuela enfrenta.
- b) Establecer en 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 en el desarrollo académico, deportivo y cultural. En aquellas escuelas que lo necesiten, conforme a los índices de pobreza, marginación y condición alimentaria se impulsarán esquemas eficientes para el suministro de alimentos nutritivos a los alumnos a partir de microempresas locales, y
- c) Prohibir en todas las escuelas los alimentos que no favorezcan la salud de los educandos.

El Congreso de la Unión, de conformidad con los artículos 71, fracción I, 73, fracciones XXV y XXXI, 90, primer párrafo, de la Constitución federal, es la autoridad competente para legislar en materia educativa y definir las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación, siendo el caso que desde la fecha de entrada en vigor del decreto en materia educativa se ha omitido hacer las adecuaciones al marco jurídico de los organismos públicos descentralizados encargados de impartir educación media superior, con la finalidad de cumplir con su obligación de garantizar el derecho a la educación y de que se imparta una educación de calidad a los educandos de los diversos modelos educativos que se imparten a nivel federal por el Estado. En ese orden de ideas, debemos señalar que el Congreso de la Unión ha incurrido en lo que la reciente doctrina judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha denominado “omisión legislativa”.

En efecto, los organismos descentralizados que tienen por objeto impartir el servicio de educación media superior, no se encuentran armonizados con el texto constitucional, debido a que las leyes que disponen su creación, integración, organización y funcionamiento no se han reformado, es decir; el Congreso de la Unión ha sido omiso en reformar la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y las respectivas leyes de creación de los Organismo Públicos Descentralizados que imparten Educación Media Superior, para adecuarlos a lo que dispone el texto del artículo 3o. constitucional, pues de conformidad con estos cuerpos normativos los directores generales de los entes que imparten el servicio de educación media superior, no se eligen conforme a su idoneidad y por tanto, no se está cumpliendo con la obligación de garantizar la calidad en la educación y el máximo logro de aprendizaje de los educandos, pues como lo dispone el artículo 3 y 21 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales los Directores de todos los Organismos Descentralizados se nombran directamente por el Ejecutivo Federal o a indicación de éste a través del coordinador de sector por el órgano de gobierno.

En septiembre de 2017, a través de una investigación periodística realizada por el portal de noticias *Animal Político* y la organización civil Mexicanos contra la Corrupción y la impunidad, fue revelado un mecanismo que le permitió al gobierno federal cometer un

fraude, tan solo entre 2013 y 2014, por más de 7 mil millones de pesos, de los cuales se desconoce el destino de casi la mitad (3 mil 433 millones). La red de corrupción, conocida como “La estafa maestra”, involucró a once dependencias del gobierno federal, entre ellas ocho organismos públicos descentralizados que imparten servicio público de educación superior y medio centenar de servidores públicos de distintos niveles de gobierno.

En el periodo señalado, aprovechando vacíos legales en materia de adquisiciones las dependencias firmaron una serie de convenios con universidades estatales, por 7 mil 670 millones de pesos, derivados de conceptos que, en muchos casos, no correspondían con la función ni las capacidades de las instituciones educativas. Éstas, a su vez, contrataron a 186 empresas para realizar diversos servicios. En algunos casos, tales contratos fueron firmados el mismo día en el que las dependencias suscribieron los convenios con las universidades, lo que resulta inverosímil. Por su rol en la triangulación de recursos, las casas de estudios se quedaron con “comisiones” que ascienden a un mil millones de pesos. La investigación mostró que, del total de empresas subcontratadas, 128 presentaban irregularidades: o no tenían la infraestructura ni la personalidad jurídica para prestar los servicios que supuestamente ofrecían, o bien, era imposible demostrar su existencia.

Toda la investigación partió de los informes de fiscalización realizados por la Auditoría Superior de la Federación (ASF), la cual –una vez detectadas las irregularidades– promovió sendas denuncias penales ante la Procuraduría General de la República (PGR), instancia en la que, si bien existe más de una veintena de averiguaciones previas y carpetas de investigación relacionadas con este esquema sistemático de presunto desvío de recursos, no se ha consignado formalmente a ningún funcionario involucrado. A la inacción de la PGR se suma la débil actuación de la Secretaría de la Función Pública, dependencia que apenas en abril pasado informó que ha emitido 39 resoluciones sancionatorias, correspondientes a sólo 11 funcionarios públicos –todos de niveles bajo y medio.

El que las denuncias penales y administrativas hayan carecido de repercusión alguna ha propiciado que los desvíos continúen, según ha sido registrado por la misma ASF, al fiscalizar los ejercicios correspondientes a los años 2014, 2015, 2016 y 2017.

Un año después de que fuera revelada “la estafa maestra”, una nueva investigación periodística, esta vez del diario *Reforma*, ha puesto luz sobre otro capítulo de este complejo entramado de operaciones financieras. De acuerdo con el medio, entre diciembre de 2014 y diciembre de 2017 fueron desviados otros 700 millones de pesos a través de la Sedesol y la Sedatu. Esta cantidad, repartida en billetes, representa sólo el 37 por ciento del total del monto desviado, conforme a la indagación de la ASF.

El esquema empleado fue prácticamente el mismo, triangulación de depósitos y mediante el servicio de transporte de valores de empresas como Tameme, Cometra y Panamericano, a diez domicilios ubicados en la Ciudad de México.

Esta facilidad de nombrar libremente a los directores de los organismos públicos descentralizados que imparten educación media superior, ha dado pie al manejo indebido de recursos públicos en los organismos públicos descentralizados que imparten educación pública superior por lo que **como una medida de prevención para combatir la corrupción, es de suma importancia que los directores de los organismos públicos descentralizados que imparten educación media superior sean nombrados mediante procedimientos diversos al establecido en el artículo 21 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales.**

El Plan Nacional por la Paz y Seguridad presentado por el gobierno de transición, el 14 de octubre de 2018, establece en sus dos primeros ejes erradicar la corrupción y garantizar el empleo, educación, salud y bienestar.

La educación es un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos. Como derecho del ámbito de la autonomía de la persona, la educación es el principal medio que permite a adultos y menores marginados económica y socialmente, salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades.

La educación es el medio determinante para empoderar a la mujer, para evitar la explotación laboral, el trabajo peligroso, la explotación sexual y para alejar a los niños y niñas de las organizaciones delictivas.

La educación, además, como lo dispone la Constitución federal, debe de promover los derechos humanos

y la democracia, siendo, por tanto, una de las mejores inversiones financieras que los Estados pueden hacer, un ciudadano instruido, con conocimientos que potencialicen su inteligencia y virtudes, lo posibilita para desarrollar su personalidad y existencia humana.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en los artículos 13 y 14. El artículo 13, aborda lo referente al derecho a la Educación y que su contenido sigue alejado para millones de personas de todo el mundo, pues incluso en muchos casos, este objetivo se aleja cada vez más.

Por tal motivo es indispensable que para efecto de garantizar tan importante derecho fundamental como lo es la educación en el nivel medio superior, se dote de autonomía a los organismos públicos descentralizados que tengo como objeto la prestación del servicio público de educación media superior en cualquiera de sus modalidades para elegir a sus directores generales tal y como acontece con los centros públicos de investigación en los términos de la Ley de Ciencia y Tecnología y para tal efecto, se propone adicionar como párrafo segundo del artículo 3o. de la Ley Federal de Entidades Paraestatales (en el entendido de que el párrafo segundo pasará a ser párrafo tercero), el texto siguiente:

“Artículo 3o. ...

Las instituciones de educación media superior creadas por Ley o Decreto del Congreso de la Unión o por Decreto del Ejecutivo federal se Regirán por sus respectivos instrumentos de creación y en lo no previsto por la Ley General de Educación...”

Por otra parte y como complemento para garantizar el derecho a la educación por parte de las instituciones de educación media superior y de los docentes y cumplir con el objetivo de mejorar su infraestructura, comprar materiales educativos, resolver problemas de operación básicos y propiciar condiciones de participación para que alumnos, maestros y padres de familia, bajo el liderazgo del director y establecer en 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 e impulsar esquemas eficientes para el suministro de ali-

mentos nutritivos a los alumnos a partir de microempresas locales, obligaciones las cuales solo pueden cumplirse por parte de los organismos públicos descentralizados que imparte el servicio público de educación en todas sus modalidades dotándolos de autonomía de gestión presupuestal y así tener plena facultad de elaborar el presupuesto mínimo y gradual que los posibilite para cumplir con las citadas obligaciones y para tal efecto se propone adicionar un párrafo al artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal con el texto siguiente:

“Artículo 45. ...

Las entidades que tengan por objeto prestar el servicio público de educación media superior en cualquiera de sus tipos y modalidades educativos, se regirán por sus leyes específicas, contando además conforme a lo dispuesto en el artículo 5, fracción II, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria para cumplir con el objetivo de garantizar la calidad en la educación media superior, cumplir con oportunidad y eficiencia las metas y objetivos previstos en sus respectivos programas, mejorar su infraestructura, comprar materiales educativos, resolver problemas de operación necesarios que le permita garantizar a los docentes una remuneración digna y garantizada, el cumplimiento de sus obligaciones laborales, proporcionar capacitación pedagógica y actualización profesional por área, así como apoyos e incentivos económicos necesarios para que los docentes puedan, prioritariamente, desarrollar sus fortalezas y superar sus debilidades para cumplir con garantizar el máximo logro de aprendizaje de los educandos.”

En consecuencia de lo anterior proponemos a consideración de esta asamblea el siguiente:

Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 3o. de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y se adiciona un segundo párrafo al artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en los siguientes términos:

Artículo Primero. Se adiciona un segundo párrafo del artículo 3o. de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, para quedar como sigue:

Artículo 3. ...

Las instituciones de educación media superior creadas por Ley o Decreto del Congreso de la Unión o por Decreto del Ejecutivo federal se regirán por sus respectivos instrumentos de creación y en lo no previsto por la Ley General de Educación.

Artículo Segundo. Se adiciona un segundo párrafo al artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

Artículo 45. ...

Las entidades que tengan por objeto prestar el servicio público de educación media superior en cualquiera de sus tipos y modalidades educativos, se regirán por sus leyes específicas, contando además conforme a lo dispuesto en el artículo 5, fracción II, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria de autonomía presupuestaria para cumplir con el objetivo de garantizar la calidad en la educación media superior, cumplir con oportunidad y eficiencia las metas y objetivos previstos en sus respectivos programas, mejorar su infraestructura, comprar materiales educativos, resolver problemas de operación necesarios que le permita garantizar a los docentes una remuneración digna y garantizada, el cumplimiento de sus obligaciones laborales, proporcionar capacitación pedagógica y actualización profesional por área, así como apoyos e incentivos económicos necesarios para que los docentes puedan, prioritariamente, desarrollar sus fortalezas y superar sus debilidades para cumplir con garantizar el máximo logro de aprendizaje de los educandos.

Transitorio

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

Ciudad de México,
a los 27 días de noviembre de dos mil dieciocho.

Diputado Francisco Javier Ramírez Navarrete (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 40 DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, SUSCRITA POR LA DIPUTADA JANET MELANIE MURILLO CHÁVEZ E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Los suscritos, Janet Melanie Murillo Chávez y las diputadas y los diputados del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIV Legislatura, con fundamento en las fracciones II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara, someten a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 40 de la Ley General de Educación al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La educación es un derecho que todos los ciudadanos poseemos y, la educación inicial será la base de todos los mexicanos para lograr un ambiente sano y profesional en un futuro.

Mediante la educación inicial podremos potencializar habilidades físicas, emocionales e intelectuales en nuestros pequeños para que al llegar a ser jóvenes el Estado cuente con aliados para un crecimiento cultural, intelectual y económico.

Según datos obtenidos por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), mediante el último informe de Seguimiento de la Educación en el mundo (GEM), hay avances importantes en la educación inicial pues, ha aumentado la cifra de ingreso a la educación preescolar y con ello, se ha disminuido el analfabetismo.

Las primeras etapas de la infancia son las más importantes para el desarrollo de las personas pues, entre la edad de cero a 6 años el cerebro tiene gran capacidad de asimilar y guardar la información, a través de la educación inicial, nuestros niños y niñas adquirirán nuevas habilidades y conocimientos en su desarrollo en las áreas motriz, sensorial, cognitiva y socioemocional.

Para favorecer un correcto desarrollo neurológico y, lograr que formemos seres humanos autónomos, creativos e independientes, fomentando valores para con-

vertir adultos sociales a través de los valores de respeto, organización, paciencia, cooperación, tolerancia, autocontrol y, responsabilidad debemos hacer uso de una herramienta vital y fácil acceso en su aprendizaje: el juego.

A través de la Convención de los Derechos del Niño, ratificada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, expresa firmemente el compromiso que tienen los estados por garantizar las mejores condiciones para el crecimiento y desarrollo de todos los niños, así como su cuidado, asistencia y educación.

Asimismo, dentro del artículo 31 de la Convención reconoce por primera vez el derecho de los niños al juego y actividades recreativas propias de edad.

“Artículo 31

1. Los estados parte reconocen el derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes.

2. Los estados parte respetarán y promoverán el derecho del niño a participar plenamente en la vida cultural y artística y propiciarán oportunidades apropiadas, en condiciones de igualdad, de participar en la vida cultural, artística, recreativa y de esparcimiento.”¹

Para 2002, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) generó y adoptó el documento denominado *Un mundo apropiado para los niños*, el cual, presenta metas y objetivos donde destacan la importancia de nuestros niños su desarrollo y el aseguramiento de su participación.²

En el año de 1996, UNICEF, desarrolló una iniciativa denominada Ciudades Amigas de la Infancia, la cual, pone su base en el principio de poner a los niños primero y, donde se declara que el bienestar de los niños es el mejor indicador de un hábitat saludable, de una sociedad democrática y un mejor gobierno.

Tomando en cuenta que para el niño lo más importante es el juego, se le ha reconocido como factor de mayor influencia para su desarrollo integral.

Pese a lo anterior, el juego se ha desestimado en nuestra sociedad pese a que es igual de importante que la nutrición, vivienda, y salud.

El juego, es una actividad libre no interés material, lo que lo vuelve voluntario, disfrutable y motivador; se desarrolla con orden a través de reglas explícitas e implícitas y así, cuando los niños interactúan con otros niños influyen recíprocamente a su desarrollo.

Según datos revelados en un estudio realizado por la UNICEF, se revelan los siguientes beneficios derivados del juego en los niños:

1. El niño aprende valores por sí mismo.
2. A partir de controlar su tiempo, enfrenta retos y aprende a sobreponerse a circunstancias adversas.
3. Es la máxima libertad durante la infancia.
4. Los niños se esfuerzan en ganar control de su juego, por lo que buscan ejercer su libertad y autonomía.
5. El juego ayuda a la construcción de su identidad.
6. Descubren preferencias propias.
7. Construyen un enfoque de vida, así como un enfoque ético.
8. Se crea una conexión con la comunidad, la cultura y tradiciones.
9. El juego permite establecimiento de relaciones sociales.
10. El juego favorece el contacto con la naturaleza y todo su entorno.

Como vemos, el juego es universal y es una actividad que se da de manera inmediata y natural.

A través de la Fundación CADAH, se han realizado y estudiado diversas estrategias para el desarrollo de los niños donde se detectó que el juego resultó un facilitador para el aprendizaje.

A través del juego y actividades lúdicas podemos facilitar la sinaptogénesis, es decir, el desarrollo de cone-

xiones sinápticas entre las neuronas y la transmisión de información entre estas.³

La formación de sinapsis a pesar de llevarse a cabo toda la vida es de vital información en los primeros años, ya que gracias a la plasticidad neuronal en los niños el efecto sobre estos actores de crecimiento neuronal es aún mayor.

Áreas donde el juego favorece el aprendizaje.

Área Sensorial: sentidos y percepción.

Área Motriz: motricidad fina, motricidad gruesa y propiocepción.

Área Cognitivo: memoria, atención, cognición, procesamiento lógico.

Área comunicativa: lenguaje, expresión, interacción, diálogos, rituales.

Área afectiva: superación de miedos, angustias, fobias.

Área social: roles, competencia, resuelve conflictos.

Para el autor, Vygotsky en su *Teoría de la zona proximal de desarrollo*, antes de los seis años, los niños hacen de la realidad un juego, mediante el juego, los niños comprenden y predicen los comportamientos y matices sociales y emocionales de los demás.

Por este motivo se vuelve un elemento fundamental en trastornos como el Trastorno por déficit de atención e hiperactividad, donde a consecuencia de los déficits cognitivos, de autorregulación emocional, ejecutiva y motora, e incluso de interacción con el medio, tienen dificultades y deficiencias en el comportamiento social adaptativo y funcional.⁴

Aunado a lo anterior, es notoria la importancia de construir un sistema educativo que fomente el juego y actividades lúdicas en nuestras aulas escolares, el uso de juegos durante las clases permitirá contar con una estrategia que despierte el interés común de los niños y niñas estudiantes.

El juego, como recurso para fomentar nuestra educación no sólo ayuda a la adquisición de conocimientos

y desarrollo de habilidades, sino que también contribuye a mejorar la comunicación y, la solución de dificultades entre nuestros pequeños.

En coadyuvancia con la *Lego Foundation* se ha mostrado mediante diversas investigaciones de manera repetida que las experiencias del juego no son meramente diversión, sino que también, el juego tiene un rol crítico y crucial en el aprendizaje y la preparación a los niños a lo largo de la vida adulta.

Teóricos, investigadores y profesionales del desarrollo, según información proporcionada por la fundación antes mencionada del desarrollo infantil han hecho distintos trabajos para extender la visión del aprendizaje más allá de memorizar contenidos, haciendo énfasis que los niños necesitan desarrollar una amplitud de habilidades.

Las competencias sociales y regulación emocional apuntalan las habilidades cognitivas de los niños. Estudios observan que aquellos niños que exploraron más a los cinco meses de edad muestran mayor éxito en la escuela a los 14 años.

Muchos estudios longitudinales subrayan la necesidad de apoyar la amplitud de habilidades en los niños. La habilidad para compartir ideas y recursos, ayudar y escuchar a otros contribuyen a predecir el nivel de educación y estatus laboral.

Las experiencias de juego en edad temprana te ayudan a adquirir atención, auto control, entendimiento espacial, motivación y confianza y solución de problemas. Lo cual, te dará las habilidades críticas a una vida exitosa en educación, innovación, salud y trabajo.

Derivado de la vasta experiencia que maneja *Lego Foundation* obtuvimos las siguientes consideraciones importantes:

1. Los niños que expresan sus emociones desarrollan una mejor atención.
2. Los niños que comprenden el espacio en el que se mueven tienen mejores resultados en matemáticas.
3. Hacer actividades en la que los niños imaginan ayuda a desarrollar sus funciones ejecutivas y a establecer vínculos con los demás.

4. Estar constantemente abierto a nuevas experiencias está relacionado con el éxito en las ciencias y artes.
5. El autocontrol que practican los niños se relaciona con tener una mejor salud.
6. Los niños que aprenden jugando tienen mejores resultados en la escuela.
7. Los niños que se conocen a si mismo tienen una mejor memoria.
8. Las instrucciones directas cuando usamos un juego o juguete limitan la habilidad para explorar.
9. Los juegos con menos instrucciones ayudan a los niños a desarrollar autorregulación.
10. La capacidad para memorizar información durante un juego, está relacionado con la habilidad para leer y escribir.⁵

En el área de la neurociencia, se ha estudiado la conexión entre la alegría y el aprendizaje, nuestra habilidad como humanos de experimentar alegría está regulada por el sistema de estructuras subcorticales límbicas que se asocia con funciones emocionales. Estas estructuras que incluyen otras regiones cerebrales responsables de procesos de orden más avanzados del aprendizaje responden de forma adaptativa a estas experiencias emocionales.

Durante la investigación neurocientífica y del desarrollo, se ha revelado que ambas están entrelazadas. Las emociones ayudan a facilitar el pensamiento racional permitiendo mejor el uso de retroalimentación en la toma de decisiones.⁶

Se encuentran ejemplos de los efectos de la dopamina en la memoria en modelos animales. En ratones, la estimulación dopaminérgica en el mesencéfalo cuando estos participaban en nuevos entornos espaciales, se relacionaba con mayor actividad en la región del hipocampo, que parecía mejorar la memorización de su tarea. Además, la estimulación dopaminérgica iniciada durante el aprendizaje de un nuevo objetivo, se relacionó con una mejor activación de las neuronas del hipocampo durante el estado en reposo. Estos descubrimientos sugieren un papel benéfico de la dopamina en

la codificación y memorización de nueva información, por lo menos en el caso de la representación espacial y la memoria.⁷

Guiadas por la presencia de la dopamina durante experiencias alegres, las regiones asociadas con recompensa y planeación, con frecuencia trabajan conjuntamente para permitir a los individuos centrarse en la información relevante para sus objetivos.

Esto permite a los individuos decidir, no solo qué información atender, sino también planear el comportamiento correspondiente dirigido al objetivo. Esto sucede en situaciones de aprendizaje, la dopamina puede ayudar con el cambio mental requerido para considerar la información a seleccionar, a fin de planear para obtener logros adecuados.⁸

Lo escrito en neurociencia ilustra cómo experiencias significativas reclutan múltiples redes cerebrales para ayudarnos a darle sentido a lo que aprendemos. Se presume que aprender nuevo material involucra a dos redes: el sistema de aprendizaje rápido y la etapa posterior del aprendizaje. La primera red ayuda con la adquisición rápida y centrada, escaneando para encontrar inconsistencias o percibir amenazas. La segunda red se recluta para ayudarnos a introducir la nueva información en el contexto de los modelos mentales que ya hemos construido.⁹

Existe mucha información que señala las correlaciones neuronales, ello, nos permite explicar más a fondo cómo las experiencias de juego pueden apoyar al aprendizaje. Descubrimos que los mecanismos descritos en los distintos artículos, generalmente muestran un ciclo positivo. En otras palabras, cada característica está relacionada con redes neuronales involucradas en los procesos cerebrales, incluyendo la recompensa, la memoria, la flexibilidad cognitiva y la regulación del estrés que se activan durante al aprendizaje. A su vez, la activación de estas redes neuronales sirve para preparar al cerebro del niño para el desarrollo posterior.¹⁰

Por lo tanto, tener experiencias que sean alegres ayuda a los niños a encontrar significado a lo que hacen y a lo que aprenden e incluye involucramiento activo, pensamiento iterativo e interacción social que puede proporcionar a los niños los cimientos para el aprendizaje para toda la vida.

Por lo antes expuesto, someto a consideración de este honorable pleno la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se adiciona un segundo párrafo al artículo 40 de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

Artículo 40. ...

Las autoridades educativas locales garantizarán los instrumentos necesarios para fomentar y favorecer actividades lúdicas que permitan cumplir los objetivos de la educación inicial.

Transitorio

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

Notas

1 https://www.unicef.org/mexico/spanish/mx_resources_textocdn.pdf

2 https://www.unicef.org/mexico/spanish/mx_179I-Derechos_de_los_ninos_y_espacios...pdf

3 <https://www.fundacioncadah.org/web/articulo/el-juego-como-facilitador-del-aprendizaje-una-intervencion-en-el-tdah.html>

4 <https://www.fundacioncadah.org/web/articulo/el-juego-como-facilitador-del-aprendizaje-una-intervencion-en-el-tdah.html>

5 Material proporcionado por LEGO Foundation

6 (Burgdorf & Panksepp 2006), Burgdorf & Oanksepp, 2006, Söderqvist et al. 2011

7 (McNamara et al., 2014)

8 Vincent, Kahl, Snyder, Raichle, & Buckner, 2008, como se cita en Dangetal, 2012

9 Bussey et al., 1996; Keng y Gabriell, 1998 como se cita en uu, Tucker, Stripling, 2007

10 Puschmann, Brechmann & Thiel, 2013

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

Diputada Janet Melanie Murillo Chávez (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 245 DEL REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARTHA HORTENCIA GARAY CADENA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, la diputada federal Martha Hortencia Garay Cadena, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de esta LXIV Legislatura, pone a consideración de esta honorable soberanía, **iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el numeral 3 al artículo 245 del Reglamento de la Cámara de Diputados**, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

En México, la primera mención de que se tiene conocimiento para educar a las personas sordas fue en el año 1821 con la Publicación de un anuncio en el diario *El Sol*, en el cual se da aviso para educar a los sordos imposibilitados para expresarse de viva voz.

El 15 de abril de 1861, don Benito Juárez, junto con su ministro de Justicia, Ignacio Ramírez, promulgaron la Ley mediante la cual se estableció la Institución de Escuelas Públicas para sordomudos, posteriormente, el 14 de febrero de 1867, por orden de Eduardo Huet, se fundó la Escuela Municipal de Sordomudos, cuya primera sede fue el Colegio de San Gregorio, la es-

cuela pasó al régimen municipal al nacional, pues el 28 de noviembre de 1867 se decretó en el Diario Oficial de la Federación la fundación de la Escuela Nacional de Sordomudos (ENS) en la Ciudad de México.¹

En consecuencia, surge en México la Conmemoración de **Día Nacional del Sordo** el 28 de noviembre, con el fin de concientizar a la población sobre los diferentes obstáculos que viven las personas con discapacidad auditiva y de esta forma reflexionar como pueden incluirlos de forma justa en la sociedad.

La Ley General para la Inclusión de la Personas con Discapacidad **reconoce a la lengua de señas mexicana como lengua nacional, convirtiéndose en patrimonio lingüístico de la nación y también impulsa toda forma de comunicación escrita que facilite a la persona con discapacidad auditiva interactuar con los demás.**²

Bajo esa tesitura, la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad, promueve: “proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente”.³

Una de las dificultades que atraviesa la comunidad de personas sordas es la falta de herramientas de acceso a la información pública.

En ese sentido, la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión establece, en artículo 2, que: **“Las telecomunicaciones y la radiodifusión son servicios públicos de interés general. En la prestación de dichos servicios estará prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.**

El Estado, al ejercer la rectoría en la materia, protegerá la seguridad y la soberanía de la nación y garantizará la eficiente prestación de los servicios públicos de interés general de telecomunicaciones y radiodifusión, y para tales efectos establecerá con-

diciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios. En todo momento el Estado mantendrá el dominio originario, inalienable e imprescriptible sobre el espectro radioeléctrico. Se podrá permitir el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico y de los recursos orbitales, conforme a las modalidades y requisitos establecidos en la presente Ley y demás disposiciones aplicables.”

Es por ello, que esta iniciativa pretende fortalecer los derechos de las personas con discapacidad y, para ello, planteamos modificaciones al Reglamento de la Cámara de Diputados, a fin de reconocer y garantizar como parte de sus derechos fundamentales, el acceso a los medios de información y con ello los derechos a la participación pública y política.

En razón de lo anteriormente expuesto someto a consideración de la asamblea la siguiente adición al Reglamento de la Cámara de Diputados para quedar como sigue:

Reglamento de la Cámara de Diputados Artículo vigente	Propuesta
<p>Artículo 245.</p> <p>1. La Cámara cuenta con un órgano de comunicación social profesional e institucional, encargado de informar sobre los acontecimientos que se produzcan en la misma, así como de atender y dar servicios a los informadores acreditados.</p> <p>2. La Coordinación de Comunicación Social es el órgano de enlace con los medios de comunicación y de difusión por Internet, así como en las cuentas oficiales en las principales redes sociales.</p> <p>3. (No existe correlativo)</p>	<p>Artículo 245.</p> <p>1. La Cámara cuenta con un órgano de comunicación social profesional e institucional, encargado de informar sobre los acontecimientos que se produzcan en la misma, así como de atender y dar servicios a los informadores acreditados.</p> <p>2. La Coordinación de Comunicación Social es el órgano de enlace con los medios de comunicación y de difusión por Internet, así como en las cuentas oficiales en las principales redes sociales.</p> <p>3. La Coordinación de Comunicación Social deberá garantizar que las transmisiones de la sesión en vivo, los anuncios publicitarios y cortes informativos que produzca la Cámara de Diputados a través de televisión, prensa, radio e internet, se realicen en formatos accesibles para personas con discapacidad.</p>

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración de esta honorable soberanía la siguiente iniciativa:

Único. Se adiciona el numeral 3 al artículo 245 del Reglamento de la Cámara de Diputados, para quedar como sigue:

Artículo 245.

1. ...

2. ...

3. La Coordinación de Comunicación Social deberá garantizar que las transmisiones de la sesión en vivo, los anuncios publicitarios y cortes informativos que produzca la Cámara de Diputados a través de televisión, prensa, radio e internet, se realicen en formatos accesibles para personas con discapacidad.

Transitorio

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

Notas

1 Diccionario de Lenguaje de Señas mexicanas. Ciudad de México. Disponible en:

<https://indiscapacidad.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5a1/8b3/236/5a18b323662ff236424443.pdf>

2 Ley General para la Inclusión de Personas con Discapacidad. Disponible en:

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

3 2006. ONU. Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, el día 27 de noviembre de 2018.

Diputada Martha Hortencia Garay Cadena (rúbrica)

QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS ARTÍCULOS 30. Y 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO REGINALDO SANDOVAL FLORES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

El que suscribe, Reginaldo Sandoval Flores, Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta ante esta honorable soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 30. y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de educación, al tenor del siguiente

Planteamiento del Problema**Iniciativa de reformas y adiciones al artículo 30. constitucional****1. Motivos que impulsan la reforma**

México vive un proceso de reconstrucción política e institucional cuyo fin es la puesta en marcha de un verdadero Estado social y democrático de derecho, capaz de garantizar a sus ciudadanos el goce de todos sus derechos y libertades para la realización del bien común, en un ambiente de paz, convivencia y justicia social. Para ello, es necesario que en este momento histórico que vive el país, la educación recupere los principios fundamentales que son sustento importante del carácter democrático, laico, plural e incluyente de nuestra República Federal Representativa.

La presente propuesta de reforma al artículo 3º constitucional, tiene como objeto y fin, contribuir a ejecutar acciones legislativas, gestión pública, inversiones y creación del marco institucional estratégico que permita el ejercicio a plenitud del derecho a la educación para todas las personas durante las distintas etapas de su vida, en el advenimiento de la Cuarta Transformación de México.

Es preciso subrayar que la educación es la **más alta función del Estado**, es un deber ineludible e inexcusable.

sable, por lo tanto, le compete la obligación de garantizarla como un derecho humano fundamental y reafirmar mediante sus manifestaciones, la dignidad intrínseca e intangible de todos los seres humanos, en igualdad de oportunidades y sin distinción alguna por motivos de raza, sexo, edad, origen étnico o cualquier otra circunstancia.

Por eso hoy, el Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, plantea realizar una reforma constitucional de fondo en materia educativa, ya que es imperioso que el Legislativo visualice un proyecto político de largo alcance, centrado en una estrategia imperativa de protección, que privilegie el respeto y garantía de los derechos humanos de todas las personas -individuales o colectivas-, asentadas o en tránsito por el territorio nacional.

Esta circunstancia implica acciones de carácter *negativo*, que enmarcan la necesidad de que el Estado, a través de sus agentes, *no violento* los derechos humanos; así como actuaciones con un carácter eminentemente *positivo*. Lo anterior implica que el Estado debe dar validez material a los derechos humanos para hacerlos asequibles a todas las personas desde el ámbito individual o colectivo, y esto implica realizar ajustes normativos, pero también medidas presupuestales pertinentes que comprometan todo el aparato institucional en términos de un modelo educativo propio y políticas públicas que favorezcan y brinden mayor protección a todas las personas.

Así pues, la materialización progresiva de las exigencias depende, de la implementación legislativa efectiva con sistemas de garantía aplicables; así como de la acción conjunta y coordinada de todos los órganos del poder público. Sin embargo, el alcance de prerrogativas mínimas fundamentales para el aseguramiento de la dignidad humana pende de otro tipo de obligaciones estatales de naturaleza *progresiva y paulatina*.¹ Es decir, los Estados adquieren frente a los derechos económicos, sociales y culturales obligaciones de *conducta* y de *resultado*, que incluyen medidas de carácter financiero, administrativo, educacional y social; que requieren de la articulación de todos los órganos e instituciones gubernamentales.

Es necesario, descartar las tendencias negacionistas y anti-garantistas que permean todo el sistema jurídico

mexicano y en su lugar, adoptar una renovada cultura jurídica de vocación garantista que nos permita incidir sobre los fenómenos sociales que ponen en grave peligro la plena vigencia de los derechos humanos. Recordemos para este efecto lo señalado por Hans Peter Schneider:

[...] La orientación finalista del derecho constitucional con respecto a determinados pensamientos orientativos, directivas y mandatos constitucionales, que reflejan esperanzas del poder constituyente y prometen una mejora de las circunstancias actuales; [...] van más allá de registrar solamente relaciones de poder existentes. Tales objetivos de la Constitución son la realización de una humanidad real en la convivencia social, el respeto de la dignidad humana, el logro de la justicia social sobre la base de la solidaridad y en el marco de la igualdad y de la libertad, la creación de condiciones socioeconómicas para la libre autorrealización y emancipación humana, así como el desarrollo de una conciencia política general de responsabilidad democrática. Estos contenidos de la Constitución, la mayoría de las veces, no están presentes en la realidad, sino que siempre están pendientes en una futura configuración política -la Constitución- se produce activamente y se transforma en *praxis* autónomamente en virtud de la participación democrática en las decisiones estatales.²

Cabe señalar que los derechos humanos y la democracia son fenómenos interdependientes: es necesario garantizar ciertas libertades y derechos para el correcto ejercicio del poder democrático. Hoy en día, cualquier gobierno que busque legitimación debe reconocer, respetar y garantizar los derechos humanos. Por ende, la propuesta de reforma al artículo 3º constitucional en materia de educación que presentamos a continuación, se justifica plenamente en virtud de los fenómenos sociales de exclusión que laceran a la sociedad mexicana en su conjunto y que impiden el establecimiento de una verdadera democracia en el Estado mexicano.

Los derechos humanos han evolucionado de la misma manera que las necesidades de las personas, de modo que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos debería transformarse acorde con esta dinámica. Un ejemplo de esto es la exigencia de la libertad de expresión durante los años setenta, y en el presente, la demanda de que el Estado se comprometa a integrar las agendas educativas de los distintos pue-

blos originarios, la sociedad civil, los gobiernos, el magisterio, la academia, el sector público y privado, entre otros, para abrir espacios de formación de ciudadanos reflexivos y conscientes, capaces de dar respuesta ética y solidaria a sus desafíos y problemáticas.

Frente a lo anterior, la Educación en la Cuarta Transformación debe dirigirse a fortalecer las estructuras jurídicas, económicas, sociales, culturales, políticas e ideológicas que no discriminen, racialicen, esclavicen o colonicen. Debe preparar ciudadanos solidarios y conscientes para vivir bien en comunidad y en armonía con la naturaleza. Se debe considerar una educación basada en las exigencias vitales de la pluralidad, la diversidad y la equidad, pero que al mismo tiempo contribuya a la unidad y al fortalecimiento nacional.

Lo dicho supone, en muchos casos, *deconstruir y descolonizar* conceptos y posturas jurídico-constitucionales que históricamente han contribuido a perpetuar la discriminación y exclusión de los pueblos y comunidades originarias; la infancia temprana; así como de determinados colectivos y grupos sociales, ya que arraigan la idea de excepciones para la titularidad y ejercicio de sus derechos humanos.

Sabemos que la educación es el mecanismo social más poderoso para luchar contra la pobreza, la desigualdad y las brechas de desarrollo social que imperan en nuestro país. No obstante, hoy en día la educación mantiene el carácter elitista que sólo favorece a las clases privilegiadas y que mantiene en estado de exclusión a la gran mayoría de mexicanos en situación de marginación y pobreza. Se ha olvidado que la educación es la inversión más importante para el crecimiento y adelanto de la Nación.

Ello demuestra la necesidad de avanzar en la desaparición del “Modelo Educativo Neoliberal” que se ha intentado imponer en México y cuyo principal objetivo es hacer de la educación un negocio lucrativo y generar un “mercado” educativo congruente con el pensamiento tecnócrata que individualiza, enfrenta y cosifica a la sociedad en su conjunto. De esta forma, se propaga una cultura de la productividad, la calidad y la competitividad, que fomenta procedimientos de estandarización, individuación y adoctrinamiento.

Bajo estas circunstancias, la presente reforma nace para atender las exigencias e inconformidades de la so-

ciudad y de los propios actores que participan en la educación, quienes se manifestaron públicamente en una serie de diez foros temáticos de consulta a nivel nacional a favor de la refundación de la educación en México.

En las sesiones deliberativas de dichos foros se vertieron consideraciones en el sentido de que el Estado está obligado a proporcionar una educación que privilegie la dignidad humana; que sea integral, inclusiva, armónica, potencial, emancipadora, plena y trascendente. Al mismo tiempo, se demandó una educación científica, tecnológica, física, artística y formativa que permita desarrollar todas las facultades del ser humano desde su propio contexto cultural y de vida, en condiciones de equidad.

La educación de los niños y niñas debe ser integral, esto significa que se deben atender los ejes nutricionales, de educación física y artística. En un país con altos niveles de desnutrición y obesidad infantil, la nutrición debiera convertirse en una de las prioridades del Estado, ya que es imposible obtener conocimiento o alcanzar un desarrollo físico óptimo si el cerebro no se encuentra debidamente atendido.³ Los ponentes subrayaron que es necesario la promoción de valores morales y éticos que respondan a las características de una sociedad anclada en el respeto a la diferencia y la diversidad, así como el principio de solidaridad.

Asimismo, se manifestó reiterativamente, decretar la obligatoriedad de la educación inicial y la educación especial, desde el enfoque inclusivo. Fomentar la inclusión en la educación desde el nivel básico hasta el superior con prácticas pedagógicas integradoras realmente efectivas que hagan valer los derechos a la educación, la igualdad de oportunidades y la participación social.

Modificar substancialmente la estructura, funcionamiento y propuestas pedagógicas de las escuelas para dar respuesta a las necesidades educativas de todos y cada uno de los niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos; de modo que tengan éxito en su aprendizaje y participen como protagonistas en el desarrollo social y comunitario de manera activa.

En el foro temático de consulta “Educación Inicial y Educación Especial”, las especialistas plantearon la creación de un modelo educativo diseñado bajo el en-

foque inclusivo,⁴ donde todos los alumnos se beneficien de una enseñanza adaptada a sus necesidades, esencialmente aquéllos con necesidades educativas especiales y que hoy en día son invisibles para el Estado. También deberían ser beneficiados los profesores, los padres de familia, las comunidades; con adaptación de elementos humanos, tecnológicos, educativos, económicos y sociales bajo el enfoque de conciencia ciudadana.

Apremia la educación especial, integradora desde el enfoque inclusivo porque se orienta a dar respuesta pertinente a toda la gama de necesidades educativas en contextos pedagógicos escolares y extraescolares. Es un método que ayuda a reflexionar sobre cómo transformar los sistemas educativos a fin de que la educación responda a la diversidad de alumnos, maestros, padres de familia y las comunidades colindantes. El propósito es conseguir que todos los niveles educativos desde la educación inicial hasta el superior y de postgrado lo incorporen y consideren un enriquecimiento al contexto de florecimiento humano.

Durante el desarrollo de cada uno de los foros, fueron múltiples las manifestaciones en el sentido de que existe una urgente necesidad de mejorar la convivencia, el aprecio y respeto por la diversidad cultural, epistémica y lingüística existente en México. El Foro “Educación Indígena” reunió a representantes de pueblos y comunidades originarias procedentes del norte, centro y sur del país, quienes de manera unánime exigieron fortalecer el respeto a los derechos colectivos de los pueblos originarios; el aprecio por la naturaleza y el territorio; así como la protección de la diversidad cultural. Exigieron que se oficialicen las lenguas indígenas y su uso se haga obligatorio en todas las escuelas del país.⁵

Como se puso de manifiesto en diversos foros:⁶

“que el desarrollo humano, particularmente el desarrollo del pensamiento y la generación del conocimiento, (sean) procesos y actos comunitarios y sociales condicionados por el mundo de la vida, producto de las relaciones humanas e intrapersonales en el seno de su comunidad vital y existencial. Para nuestro Programa Educativo nadie educa a nadie ni nadie se educa en soledad”.⁷

Es necesario que el gobierno mexicano reconozca la pluriculturalidad y plurinacionalidad existente en este país, la educación indígena actualmente está transversalizada por una mirada excluyente, unidireccional, racista y discriminatoria. Para eliminar estas barreras, es necesario crear una Subsecretaría de Educación para Pueblos Originarios, que otorgue autonomía para el diseño curricular y defina la misión de las escuelas indígenas, que preserve las lenguas de los pueblos originarios y el castellano sea considerado como la segunda lengua.

El foro desarrollado en Huajuapán de León, Oaxaca “Transformar la Educación: la Descolonización de la Pedagogía”, nos recordó la necesidad de fomentar el amor a la Patria y el respeto a los símbolos patrios. Asimismo, visibilizó a través de la música, la danza y la gastronomía tradicional la estructuración de la simbología cosmogónica del pueblo mixteco, totalmente revitalizada, dignificada y elocuente.

En la deliberación social, se declaró el enfrentamiento epistémico de dos filosofías encontradas, la primera, que ve al mundo desde fuera, y otra, que ve al universo como una totalidad y que permite vernos como “los otros”. El reto educativo es reestructurar el propio conocimiento, dejando fuera los conceptos de poder, propiedad y mercado. Para lograr la descolonización del pensamiento y la educación, se planteó como fundamento filosófico el de la comunalidad, es decir, la *praxis* de la comunidad.⁸ “La comunalidad es la expresión espiritual e histórica, inmanente y trascendente de la comunidad. Con este espíritu pretendemos dinamizar nuestras comunidades convivenciales”.⁹ Para la educación entendida desde la comunalidad, la categoría “competencia”, se convierte en “compartencia”, pues nadie “es” sin el otro y el otro no “es” sin uno mismo.

Se requiere construir planes y programas de estudio desde la vitalidad de la comunidad, con la obligación de exigir y participar en el diseño del propio conocimiento, desde la propia experiencia de los pueblos y comunidades, a partir de una “comunalización curricular”, que se diseña desde la crítica y se construye bajo el enfoque de la entreculturalidad.

La propuesta es respetar-nos, reciprocidad-nos, se plantea la desaparición del individuo. La comunidad

no se educa, sino que se educa a sí misma, se genera; la educación viene de abajo, no desde arriba. Los maestros son los detonadores de los procesos para hacer comunalidad. Otro problema es que hay que desasignaturizar, eliminar la visión fragmentada de la educación.

De igual forma, hubo manifestaciones de los ponentes en el sentido de que la educación debe ser garantizada por el Estado bajo los principios de gratuidad, laicismo, progreso científico y tecnológico centrado en el enfoque Ciencia, Tecnología, Sociedad y Medio Ambiente.¹⁰ México necesita estar a la vanguardia en el desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación, conservando el enfoque de responsabilidad social y comunitario;¹¹ es necesario emprender un proyecto de reconstrucción de las políticas públicas para la educación tecnológica.¹²

Por otro lado, la educación a distancia se vislumbra como una nueva realidad educativa, que puede convertirse en el detonante para lograr la cobertura universal de la educación y atender nuevas demandas, sin embargo, es necesario que el Estado proporcione los recursos necesarios para la consolidación del modelo educativo basado en las Nuevas tecnologías de la información y la comunicación (NTIC):¹³ amplia y eficiente conectividad, recursos tecnológicos, organizacionales, jurídicos y económicos para aprovechar las vastas posibilidades de la educación a distancia, sobre todo en aquellas regiones remotas del país en donde esta sería la modalidad ideal para la inclusión educativa.¹⁴

En el foro temático de consulta “Educación Normal y procesos de actualización de maestros”, celebrado en Morelia, Michoacán el pasado 20 de octubre, se subrayó la urgente necesidad de fortalecer las Escuelas Normales, así como recuperar las Normales Indígenas y Rurales. Urgente es la necesidad de preparar docentes en Escuelas Normales específicas para educación inicial, educación especial y preescolar; para ofrecer capacitación y actualización adecuadas, de tal forma que contribuyan a enfrentar el reto de construir identidad docente, que el maestro se sienta seguro del sentido social de su profesión.¹⁵

Reflexiones de gran trascendencia, sin duda, fueron las vertidas durante el Foro denominado “Educación Superior y Universidades”, celebrado el pasado 27 de

octubre en Zacatecas, Zacatecas. La deliberación social reveló que existe una profunda crisis en las universidades, las cuales fueron cooptadas y utilizadas por el modelo neoliberal actual, convirtiéndolas en generadoras de mano de obra barata para lograr el demantelamiento del aparato productivo nacional. La crisis de las universidades muestra también la crisis del Modelo Económico Neoliberal.¹⁶

Los ponentes subrayaron que no existe un sistema de educación nacional superior, por lo que es necesario crearlo y fortalecer al mismo tiempo la autonomía universitaria. Es preciso establecer, a partir del artículo 3º constitucional, una política de Estado que garantice la cobertura, gratuidad, inclusión y equidad en todos los niveles educativos, inclusive en el nivel superior, bajo los siguientes principios:¹⁷

- Autonomía responsable, moral y crítica.
- La universidad como agente de crecimiento y adelanto.
- Pedagogía crítica y emancipadora.
- Democratización educativa.
- Construcción de un nuevo Modelo Pedagógico Propio, con trabajo transdisciplinario, colectivo y pluricultural.
- La Universidad Pública como espacio común y territorial.
- El gobierno universitario debe ser democrático y participativo.
- Internacionalización Solidaria de la Educación.
- Rescatar a más de 1.2 millones de profesionales que han emigrado del país, 300 mil posgraduados y 30 mil doctores que fueron formados en áreas estratégicas para la ciencia, tecnología e innovación.

Lo que se busca con esta iniciativa es generar un modelo educativo propio que sienta las bases para que los estudiantes desarrollen su conciencia ética en un ámbito integral, a partir de su interacción con la naturaleza en los espacios demarcados política y

pedagógicamente como territorios del pueblo (salud, trabajo y educación); con plena conciencia de su papel sociopolítico y cultural y de la autoridad social que poseen para transformar su realidad mediante el ejercicio constante de su capacidad emancipadora y liberadora; de su conciencia ética imbuida de una clara concepción de respeto a la dignidad humana, los derechos humanos, la justicia social y la solidaridad irrestricta. Bajo estas bases es posible modelar el tipo de ciudadano que requiere la Cuarta Transformación.

La educación que proponemos deberá nutrirse de las aspiraciones de independencia y justicia social en la idea de hacernos República libre y soberana; de hombres y mujeres socialmente iguales y humanamente diferentes; República laica con Estado y educación ajenos a todo credo religioso. Del trabajo digno y del salario justo, de todos los derechos humanos, de todas las garantías sociales y políticas.¹⁸

El objetivo es formar seres humanos a partir de un modelo educativo con enfoque holista, ecológico, que sustente la visión pluralista en un país pluricultural y pluridiverso como es México; con la inserción de las lenguas maternas como primera opción escolar, pensamiento lógico, dominio del conocimiento humano, actitud proactiva y producción científica responsable, voluntad transformadora e inteligencia emocional saludable. Defendemos el derecho de nuestros niños, jóvenes y adultos a formarse como personas íntegras, cultas y de pensamiento libre, con un programa de acción pedagógica razonada, fundada y viable.

Convencidos como estamos de que la refundación educativa a que aspiramos requiere de la institucionalización de la democracia participativa, concebida como un instrumento para la reconciliación y unidad nacional y garante del desarrollo social con soberanía, justicia e inclusión. Solo así podremos restaurar el deteriorado tejido social y constituir comunidades que se nutran del saber comunitario como elemento pedagógico del cambio social y la vida buena. Estos instrumentos conjugados con el continuo ejercicio del diálogo de saberes nos conducirán a la formación de valores éticos necesarios para la erradicación de la corrupción, el clientelismo, el fanatismo y la sumisión servil; ya que en la educación integral potencia las facultades humanas

superiores que constituyen seres humanos saludables, solidarios y dignos.

Desarrollo y justificación de las modificaciones de la propuesta “Educación para la cuarta transformación”

Título Primero Capítulo I

De los derechos humanos y sus garantías

Artículo 3º

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN	OBSERVACIONES
<p>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 conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.</p>	<p>Artículo 3o. El Estado Mexicano fundamenta su patrimonio ético en el reconocimiento de la intangibilidad de la dignidad de la persona humana, mismo que se irradia al ámbito de la educación.</p> <p>La educación es un deber ineludible e inexcusable del Estado, por lo que constituye un área prioritaria de la inversión pública y del desarrollo de la política pública nacional. El Estado -Federación, Estados, Municipios, Ciudad de México y Alcaldías- garantizará e impartirá a todas las personas en condiciones de equidad, educación desde el nivel inicial, especial y hasta el nivel superior en todos sus tipos y modalidades.</p> <p>La educación inicial, preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta, la media superior, especial y superior serán obligatorias.</p>	<p>Incorporación de la noción “dignidad de la persona humana” y vinculación de los poderes públicos a los derechos humanos.</p> <p>Reconocimiento y garantía del derecho a la educación, ya que la educación es un derecho humano intrínseco y un medio indispensable para la realización de otros derechos y va acompañado del elemento “en condiciones de equidad”, ya que la educación debe ser accesible para todos, especialmente para las personas, grupos o colectivos que se encuentren en situación de discriminación; por lo cual debe responder a los contextos sociales y culturales que revistan las sociedades y las comunidades.</p> <p>Se establece que la educación no es una función estatal adicional o secundaria, sino la más alta función del Estado.</p> <p>Se agregan las Alcaldías de la CDMX para hacerlas, al igual que los municipios, constitucionalmente corresponsables del derecho a la educación.</p> <p>Obligatoriedad de la educación en todos los niveles.</p> <p>Asimismo, se agregan la educación inicial, especial y superior propuestas en los foros.</p>

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.	La educación que garantice e imparta el Estado privilegiará la dignidad humana y deberá ser integral, inclusiva, armónica, potencial, emancipadora, plena y trascendente; respetando e impulsando el respeto por la diversidad cultural y lingüística de cada región. Asimismo, fomentará el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la solidaridad internacional, en la soberanía y en la justicia social.	Reconocimiento de la diversidad cultural y lingüística del país. Con ello se obliga al Estado a reconocer plenamente los derechos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas, a educarse conforme a sus lenguas, cosmovisión y culturas.
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.	Derogación del párrafo tercero completo de este artículo.	
I. Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa.	I. Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa.	Carácter laico de la educación.
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:	II. El criterio que orientará a esa educación se basará en el respeto de la dignidad humana, los resultados del progreso científico y tecnológico con plena conciencia; luchará por derribar las estructuras jurídicas, económicas, sociales, culturales, políticas e ideológicas que discriminan, racializan, esclavizan y colonizan. Además:	
a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;	a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político de soberanía popular , sino como un sistema de vida normado por el poder social, que se funda en una cultura participativa y en la	

	facultad protagónica de decidir colectivamente para el constante mejoramiento económico, social y cultural de los pueblos.	
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;	b) Será nacional, en cuanto –sin hostilidades ni exclusivismos– atenderá a la comprensión de nuestros problemas, a la relación consciente y respetuosa con la naturaleza, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica con economía mixta e inserción mundial, sin subordinación y con beneficios compartidos. Y a la continuidad y acrecentamiento de nuestras culturas, tradiciones, saberes y lenguas;	En reconocimiento a la diversidad expresada en los foros se agrega los vocablos “nacional y regional” con lo que se posibilita la promoción y acrecentamiento de las culturas regionales.
c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos, y	c) Contribuirá a la actuación armonizada con su entorno y a la mejor convivencia social, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la dignidad humana, la integridad de la familia, la diversidad cultural, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos , evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos, género o de individuos, y	Se modifica el término “sexo” por “género” que es un término más amplio.
d) Será de calidad, con base en el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos;	d) Derogación del inciso de la Reforma constitucional de 2013, y en su lugar se propone:	
	d) Será integral en tanto que desarrollará el ser físico y mentalmente sano, de actuación armonizada con la naturaleza, laborioso, con actitud científica, con desarrollo integral, ético e inteligente, afectivo, sensible, con conciencia y compromiso social y comunitario.	

	e) Será incluyente, asegurando educación especial a niños, jóvenes y adultos con necesidades educativas especiales.	
--	--	--

III. Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo de la fracción II, el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la República. Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, los maestros y los padres de familia en los términos que la ley señale.	III. Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo de la fracción II, el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación inicial, preescolar, primaria, secundaria, especial y normal para toda la República. Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, los maestros y los padres de familia en los términos que la ley señale. Se deroga la segunda parte de la fracción III del artículo 3º constitucional.	Al desaparecer la segunda parte de la Fracción III, la Ley de Servicio Profesional Docente y la Ley del INEE, los trabajadores de la educación recuperarán sus derechos laborales, colectivos e individuales; laboralmente estarán protegidos sus derechos establecidas sus obligaciones en el artículo 123 constitucional Apartado B y como Ley reglamentaria, en la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado. Debiendo expedir un reglamento actualizado de las condiciones generales de trabajo de los trabajadores de la SEP.
---	---	---

ley. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable a las instituciones a las que se refiere la fracción VII de este artículo;		
IV. Toda la educación que el Estado imparta será gratuita.	IV. El Estado garantizará que toda la educación que imparta sea gratuita desde el nivel inicial, especial y hasta el nivel superior.	Obligatoriedad de la gratuidad de la educación.
V. Además de impartir la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativas –incluyendo la educación inicial y a la educación superior– necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura;	V. Además de impartir la educación inicial, preescolar, primaria, secundaria, media superior y superior , señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y garantizará todos los tipos y modalidades educativas –incluyendo la educación inicial, especial y la educación superior – necesarios para el crecimiento humano, comunitario y social ; apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y respeto de la diversidad cultural, epistémica y lingüística del país; El Estado, proveerá lo necesario para la instalación, operación y fortalecimiento del Sistema de Educación Normal Inicial, Especial, Indígena y Rural que provea a la educación básica de los profesionales de la educación.	
VI. Los particulares podrán impartir	VI. Los particulares podrán impartir	

Título Tercero

Capítulo Segundo

**Sección III
De las facultades del Congreso**

Artículo 73 constitucional

establezca la ley, el Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares. En el caso de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal, los particulares deberán: a) impartir la educación con apego a los mismos fines y criterios que establecen el segundo párrafo y la fracción II, así como cumplir los planes y programas a que se refiere la fracción III, y b) Obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público, en los términos que establezca la ley.	establezca la ley, el Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares. En el caso de la educación inicial , preescolar, especial , primaria, secundaria y normal, los particulares deberán: a) impartir la educación con apego a los mismos fines y criterios que establecen el segundo párrafo y la fracción II, así como cumplir los planes y programas a que se refiere la fracción III, y b) Obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público, en los términos que establezca la ley.	
VII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la Ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse así mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio; las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el Apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere.	VII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la Ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse así mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la riqueza y diversidad cultural y lingüística del país , de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio; incluyendo las patentes y comercialización de los descubrimientos e investigaciones científicas y tecnológicas logradas en el ámbito universitario ; las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el Apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere.	
VIII. El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan, y	VIII. El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, respetando la riqueza y diversidad cultural, epistémica y lingüística del país , expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, las entidades federativas, los Municipios, Ciudad de México y Alcaldías , a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan, y	Se reconocen las diferencias regionales Con ello se obliga a las autoridades educativas federales a reconocer la características regionales y comunitarias. Asimismo, se adicionan a las Alcaldías de la CDMX, para hacerlas responsables del servicio.
IX. Para garantizar la prestación de servicios educativos de calidad, se crea el Sistema Nacional de Evaluación Educativa. La coordinación de dicho sistema estará a cargo del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación será un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Corresponderá al Instituto evaluar la calidad, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. Para ello deberá:	IX. Se deroga la fracción IX del artículo 3º constitucional.	Con base en las propuestas de los foros se elimina la totalidad de la fracción IX.

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	OBSERVACIONES
Artículo 73. El Congreso tiene facultad: XXV. Para establecer el Servicio Profesional docente en términos del artículo 3o. de esta Constitución; establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para	Artículo 73. El Congreso tiene facultad: XXV. Para establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, indígenas, de educación inicial, primarias, secundarias, de educación media superior, de educación especial, Normales, superiores, tecnológicas y profesionales en todos sus tipos y modalidades ; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya	-Se deroga la primera parte de la fracción XXV: “Establecer el Servicio Profesional docente en términos del artículo 3o. de esta Constitución.” Por ser el mecanismo que atenta contra los derechos laborales de los trabajadores al servicio de la educación, como ya se argumentó con antelación. -Se deroga esta parte de la fracción XXV: “y para asegurar el cumplimiento de los fines de la educación y su mejora continua en un marco de inclusión y diversidad” Se establece la educación como un derecho humano y no como un servicio público. Articulación de todos los poderes públicos para la garantía de la educación.
dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República, y para asegurar el cumplimiento de los fines de la educación y su mejora continua en un marco de inclusión y diversidad. Los Títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República. Para legislar en materia de derechos de autor y otras figuras de la propiedad intelectual relacionadas con la misma.	conservación sea de interés nacional; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, las entidades federativas, los Municipios, la Ciudad de México y sus Alcaldías el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes para el cumplimiento del derecho a la educación, buscando preservar el respeto por la dignidad humana y los derechos humanos en toda la República . Los Títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República. Para legislar en materia de derechos de autor y otras figuras de la propiedad intelectual relacionadas con la misma	

Por las consideraciones expuestas sometemos a su consideración la presente

Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de los artículos 3 y 73, fracción XV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforman los párrafos primero, el actual párrafo segundo que pasa a ser párrafo tercero y el tercero que pasa a ser párrafo quinto; se reforma el primer párrafo de la fracción II, se reforman los incisos a), b), c), d) de dicha fracción; se reforma la fracción III, con la eliminación de todo lo referente al tema de Servicio Profesional Docente y Evaluación Educativa; Se reforman las Fracciones IV, V, VI, VII y VIII; **se adicionan** los párrafos segundo y tercero, pasando los actuales párrafos segundo y tercero a ser párrafos cuarto y quinto mismo que se deroga; se adiciona un inciso e) a la fracción II; se adiciona un segundo párrafo a la fracción V; **se deroga** en su totalidad la fracción IX del artículo 3o. y **se deroga** la fracción XXV del artículo 73, para quedar como sigue:

Artículo 3o. El Estado Mexicano fundamenta su patrimonio ético en el reconocimiento de la intangibilidad de la **dignidad de la persona humana**, mismo que se irradia al ámbito de la educación.

La educación es un deber ineludible e inexcusable del Estado, por lo que constituye un área prioritaria de la inversión pública y del desarrollo de la política pública nacional. El Estado -Federación, Estados, Municipios, Ciudad de México y Alcaldías- **garantizará e impartirá** a todas las personas **en condiciones de equidad**, educación desde el nivel **inicial, especial** y hasta el nivel **superior** en todos sus tipos y modalidades.

La educación **inicial**, preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta, la media superior, **especial** y **superior** serán obligatorias.

La educación que **garantice e imparta** el Estado privilegiará la dignidad humana y deberá ser integral, inclusiva, armónica, potencial, emancipadora, plena y trascendente; respetando e impulsando el respeto por la diversidad cultural y lingüística de cada región. Asimismo, fomentará el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la solidaridad internacional, en la soberanía y en la justicia social.

Se deroga

I. Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa.

II. El criterio que orientará a esa educación se basará en el respeto de la dignidad humana, los resultados del progreso científico y tecnológico con plena conciencia; luchará por derribar las estructuras jurídicas, económicas, sociales, culturales, políticas e ideológicas que discriminan, racializan, esclavizan y colonizan.

Además:

a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político de **soberanía popular**, sino como un sistema de vida **normado por el poder social, que se funda en una cultura participativa y en la facultad protagónica de decidir colectivamente para el constante mejoramiento económico, social y cultural de los pueblos.**

b) Será nacional, en cuanto –sin hostilidades ni exclusivismos– atenderá a la comprensión de nuestros problemas, a la **relación consciente y respetuosa** con la naturaleza, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica **con economía mixta e inserción mundial, sin subordinación y con beneficios compartidos. Y a la continuidad y acrecentamiento de nuestras culturas, tradiciones, saberes y lenguas;**

c) Contribuirá a la **actuación armonizada con su entorno y a la mejor convivencia social, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la dignidad humana, la integridad de la familia, la diversidad cultural, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos**, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos, género o de individuos, y

d) Será **integral en tanto que desarrollará el ser físico y mentalmente sano, de actuación**

armonizada con la naturaleza, laborioso, con actitud científica, con desarrollo integral, ético e inteligente, afectivo, sensible, con conciencia y compromiso social y comunitario

e) Será incluyente, asegurando educación especial a niños, jóvenes y adultos con necesidades educativas especiales.

III. Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo de la fracción II, el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación **inicial**, preescolar, primaria, secundaria, **especial** y normal para toda la República. Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, los maestros y los padres de familia en los términos que la ley señale.

IV. El Estado garantizará que toda la educación que imparta sea gratuita desde el nivel inicial, especial y hasta el nivel superior.

V. Además de impartir la educación **inicial**, preescolar, primaria, secundaria, media superior y superior, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y garantizará todos los tipos y modalidades educativos –incluyendo **la educación inicial, especial y la educación superior**– necesarios para el **crecimiento humano, comunitario y social**; apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y respeto de la diversidad cultural, epistémica y lingüística del país;

El Estado, proveerá lo necesario para la instalación, operación y fortalecimiento del Sistema de Educación Normal Inicial Especial, Indígena y Rural que provea a la educación básica de los profesionales de la educación.

modalidades.

VI. Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades. En los términos que establezca la ley, el Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares. En el caso de la educación **inicial**, preescolar, **especial**, primaria, secundaria y normal, los particulares deberán: a)

impartir la educación con apego a los mismos fines y criterios que establecen el segundo párrafo y la fracción II, así como cumplir los planes y programas a que se refiere la fracción III, y b) Obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público, en los términos que establezca la ley.

VII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la Ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse así mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la **riqueza y diversidad cultural y lingüística del país**, de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio, **incluyendo las patentes y comercialización de los descubrimientos e investigaciones científicas y tecnológicas logradas en el ámbito universitario**; las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el Apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere.

VIII. El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, **respetando la riqueza y diversidad cultural, epistémica y lingüística del país**, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, las entidades federativas, los Municipios, **Ciudad de México y Alcaldías**, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan, y

IX. Se deroga.

Artículo 73 ...

I. a XXIV. ...

XXV. Para establecer, organizar y sostener en toda la República **escuelas rurales, indígenas, de educación inicial, primarias, secundarias, de educación media superior, de educación especial, Normales, superiores, tecnológicas y profesionales en todos sus tipos y modalidades;** de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre **la Federación, las entidades federativas, los Municipios, la Ciudad de México y sus Alcaldías** el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes para el cumplimiento del **derecho a la educación, buscando preservar el respeto por la dignidad humana y los derechos humanos en toda la República.** Los Títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República. Para legislar en materia de derechos de autor y otras figuras de la propiedad intelectual relacionadas con la misma.

XXVI a XXXI ...

Transitorios

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

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

Tercero. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados tendrán un plazo de 90 días naturales para expedir o en su caso ajustar las leyes de carácter federal o local para dar pleno cumplimiento al contenido del presente decreto.

Notas

1 Estas obligaciones derivan del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Adhesión de México

23 de marzo de 1981 y decreto promulgatorio 12 de mayo de 1981. Se dice que las obligaciones tienen el carácter progresivo y paulatino, porque se entiende que cada Estado encontrará el momento de garantizar estos derechos “prestacionales” en la medida de sus posibilidades, en el ámbito de la educación, servicios sociales, etc. que requieren una erogación económica y partidas presupuestales específicas para lograr la materialización de los DESC.

2 *Ibidem*, XXXVIII.

3 Fueron varias las ponencias en este sentido, como las de las Lic. en Nutrición Claudia Fajardo Saviedo y Marlet Rodríguez de Anda. En relación con la educación artística, Natividad Medina presentó una propuesta muy interesante.

4 Participaron dos expertas en los ejes temáticos, la doctora Daymi Rodríguez González, quien impartió la Conferencia Magistral “Educación Inclusiva: Principio Ético y Social”, así como la Conferencia Magistral de la Dra. Cecilia Díaz Martínez, quien presentó la Conferencia Magistral “La atención educativa a la primera infancia: entre la realidad y sus posibilidades”.

5 En el Conversatorio “Los pueblos indígenas en la Cuarta Transformación de México, tomaron parte los siguientes especialistas: Mtro. Hilario Chi Canul, Mtra. Leticia Aparicio Soriano, maestro. Nicandro González Peña, doctor Elías Pérez Pérez y maestro Jaime Torres Burguete.

6 Este tema se tocó por varios ponentes y sus propuestas, entre los cuales podemos mencionar a la Profesora María del Carmen López Vázquez representante del Magisterio en Acción Educativa, Emancipatoria y Comunal, AC.

7 Doctor Marcel Arvea Damián (2011). “Programa Alternativo y Popular de Educación Preescolar”. Colectivo de la Zona Escolar 03, Oaxaca. Nivel de Educación Preescolar. Sección XXII. Materiales de Estudio de los Círculos de Investigación.

8 La filosofía de la comunalidad y el programa alternativo de educación fueron presentados durante el foro de Huajuapán el pasado 10 de noviembre en la Universidad Tecnológica de la Mixteca, por el Maestro Jaime Martínez Luna, el doctor Isaac Ángeles Contreras, la maestra Mariana Solórzano, el maestro Miguel Erasmo Zaldívar Carrillo y el maestro Julián González Villarreal, quienes participaron en el conversatorio “Trazos para la Construcción del Paradigma de la Descolonización de la Educación”.

9 *Ibidem*, pág. 29.

10 También conocido como enfoque CTSA, el cual aborda las implicaciones y responsabilidades que conlleva el desarrollo científico y tecnológico sobre la sociedad y el medio ambiente. La responsabilidad social debe considerar a las futuras generaciones también, por eso es inter e intrageneracional. Estas propuestas fluyeron fundamentalmente durante el Foro Temático de Consulta “Educación Tecnológica y Educación a Distancia”, que se llevó a cabo el pasado 17 de noviembre en San Pedro Cholula, Puebla. Como ponente magistral se contó con la presencia del maestro en ciencias Manuel Quintero Quintero, Director General del Instituto Tecnológico Nacional de México. Entre las participaciones relevantes se mencionan la del doctor Gustavo Flores Hernández, Director del Instituto Tecnológico de Tlalnepantla, quien presentó la ponencia titulada “Los ingresos propios en las instituciones de educación superior tecnológica y sus impactos en la Cuarta Transformación”.

11 Muy importantes fueron también las participaciones del doctor Víctor Hugo Olivares Peregrino, Director del Centro Nacional de Investigación de Morelos, quien abordó el tema del Sistema Nacional de Investigadores SNII y su impacto en la sociedad. Por otro lado, la exposición del Dr. Arturo García Cruz, representando al Colectivo Técnico Estatal de Tecnologías de Oaxaca, quien abordó el tema “Organización y gestión del conocimiento: un nuevo paradigma para la educación tecnológica”.

12 Este planteamiento fue presentado por el MAP. Porfirio Aguilar Valdez, representante de un colectivo de académicos dentro del subsistema DGETI, entre los que podríamos mencionar a licenciado César J. Campos Jardón, ingeniero Isidro Manuel García Chávez, ingeniero Raúl Jiménez Gutiérrez, maestra Branda A. Arriaga Rojas, contadora pública María Enriqueta Cortés Sánchez, licenciado J. Porfirio Meneses Sánchez, ingeniero David Vázquez Rodríguez, ingeniero Eduardo Nava López.

13 Nuevas tecnologías de la información y la comunicación.

14 Importantes en este eje temático fueron tanto la Conferencia Magistral “Educación a Distancia: experiencia UNAM”, impartida por el doctor Jorge León Martínez, de la Secretaría de Proyectos y Tecnologías para la Educación. No menos importante, la ponencia de la doctora Rita Oldrie Saavedra Puschman, del Instituto Tecnológico de Tlalnepantla, titulada “La educación a distancia en educación superior, una ventana a un entorno global”.

15 En este foro, destacaron particularmente el maestro Lázaro Pérez Mercado, jefe de Normales del Centro de Actualización de Maestros de Michoacán, la doctora Cristina Olda Figueroa Velázquez, quien presentó la ponencia: “Reflexiones sobre la Trascendencia y las Perspectivas del Normalismo en la Formación del Ma-

gisterio en México”. Se menciona también la relevancia de la intervención del profesor Dany Becerra Carranza, miembro del Comité Ejecutivo de la Sección 18 del SNTE, quien presentó su trabajo denominado “La Importancia de la Investigación Educativa en la Formación de Profesores”. No menos importantes, fueron las propuestas del licenciado Obed Béjar Zaragoza, la maestra Elvira Méndez Cisneros, la licenciada María Guadalupe Rojas Ornelas, la licenciada María Guadalupe Tinoco Cruz, entre otros.

16 Estos importantes temas fueron abordados por los Conferencistas Magistrales, doctor Daniel Poblano Chávez y el doctor Raúl Delgado Wise, quienes establecieron puntualmente y con datos comprobables, la profunda crisis de las universidades públicas. Muy interesantes fueron las propuestas del licenciado Irineo Saldívar Caspeto, licenciado Alejandro González Valdez, licenciado Arturo Ibarra Vega, licenciado Mariana Hernández Martínez, maestra Edith Quintero Sánchez, Mtro. Tarcisio Bermeo Ruíz, profesor Everardo Morones García, Lic. Miguel Esparza Flores, licenciado Jesús Valdéz Salazar y licenciado Esthela Berenice Alejo, entre otros.

17 Esos principios fueron enunciados por el doctor Raúl Delgado Wise, de la Universidad Autónoma de Zacatecas.

18 Extracto de la ponencia de la profesora Julita Villalva Alias del Movimiento Magisterial de Bases del Estado de Morelos.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro
a los 27 días del mes de noviembre del 2018.

Diputado Reginaldo Sandoval Flores (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Los suscritos, diputados del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Esta-

dos Unidos Mexicanos; 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a la consideración de esta asamblea la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto que reforma el tercer párrafo de la fracción VI y la fracción VII del Apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Antecedentes

I. La institución del salario mínimo

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada el 5 de febrero de 1917, plasmó una buena parte de las principales demandas sociales, económicas y políticas del México independiente, lo mismo las que provenían del siglo XIX como las que dieron forma al país en el siglo XX.

El Constituyente consideró, en la fracción VI del artículo 123 constitucional, que “el salario mínimo que debería disfrutar el trabajador sería el que se considerara bastante, atendiendo a las condiciones de cada región, para satisfacer las necesidades normales de la vida del obrero, su educación y sus placeres honestos, considerándolo como jefe de familia”. Adiciones posteriores regulan la forma de fijación del tipo de salario mínimo y la participación en las utilidades.

Para la fijación del salario mínimo y la participación en las utilidades, la fracción IX del mismo artículo estableció que serían tareas de comisiones especiales formadas en cada municipio, subordinadas a la Junta Central de Conciliación que se establecería en cada estado.

El 28 de agosto de 1931 se publicó la primera Ley Federal del Trabajo, reglamentaria del artículo 123 constitucional, que estableció en su artículo 85 que el salario tendría que ser estipulado libremente, pero que en ningún caso podría ser menor a aquel que de acuerdo con las condiciones de la propia Ley fijara como mínimo. Esa Ley definía al salario mínimo como aquel que, atendidas las condiciones de cada región, fuera suficiente para satisfacer las necesidades normales de la vida del trabajador, “su educación y sus placeres honestos”, considerándolo como jefe de familia, y teniendo en cuenta que debía disponer de los recursos necesarios para su subsistencia también durante los días de descanso semanal en los que no perciba salario.

El 11 de noviembre de 1962 es publicada en el Diario Oficial de la Federación una reforma al artículo 123 constitucional, que consideró que los salarios mínimos generales deberían ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural y para proveer a la educación obligatoria de los hijos, considerando además que los salarios mínimos profesionales se tendrían que fijar tomando en cuenta las condiciones de las distintas actividades industriales y comerciales.

Así que como parte medular del derecho al trabajo que consagra el artículo 123 constitucional, en su fracción sexta, se establece la obligatoriedad de que:

“Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos.”

Para alcanzar ese **objetivo constitucional** (por lo tanto permanente, sistemático, obligatorio) se practicarían investigaciones y estudios necesarios y apropiados para conocer las condiciones generales de la economía nacional, tomando en cuenta la necesidad de fomentar el desarrollo industrial, el interés razonable que debe percibir el capital y la necesaria reinversión de capitales. El 31 de diciembre del mismo 1962 fueron publicadas, en el Diario Oficial de la Federación, las reformas a la Ley Federal del Trabajo, en cuyo artículo 414 establece que la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos funcionaría con un Presidente, un Consejo de Representantes y una Dirección Técnica. La convocatoria para los trabajadores y patrones para la elección de sus representantes quedaría bajo la responsabilidad del Secretario del Trabajo y Previsión Social, y el nombramiento del presidente de la Comisión a cargo del presidente de la República.

En 1963 se creó la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos y 111 Comisiones Regionales de los Salarios Mínimos.

La Ley Federal del Trabajo del 1 de abril de 1971 consideró la misma definición de salario mínimo que la plasmada en la Constitución y para su fijación facultó, en su artículo 94, a las Comisiones Regionales después de ratificación o modificación por la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos.

En diciembre de 1986, una nueva reforma del artículo 123 constitucional - que entró en vigor el 1 de enero de 1987- desintegró las Comisiones Regionales y estableció que los salarios mínimos serían fijados por áreas geográficas.

Actualmente, el órgano facultado para fijar el salario mínimo sigue siendo la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, que funciona como un organismo público descentralizado de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, integrado por un Presidente, un Consejo de Representantes y una Dirección Técnica, tal cual se estableció en 1962.

El Consejo de Representantes se integra por la representación del gobierno (compuesta por el presidente de la Comisión, quien funge también como presidente del Consejo y dos asesores, con voz informativa, designados por el secretario del Trabajo y Previsión Social) y por un número igual, no menor de cinco, ni mayor de quince, de representantes propietarios y suplentes de los trabajadores sindicalizados y de los patrones, designados cada cuatro años, de conformidad con la convocatoria que al efecto expide la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Si no se designan representantes de patrones o trabajadores, son nombrados por la misma Secretaría del Trabajo y Previsión Social. El Consejo de Representantes debe quedar integrado el primero de julio del año que corresponda, a más tardar.

La Dirección Técnica se integra por un director (nombrado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social con el número de asesores técnicos que designe la propia Secretaría) y por un número igual, determinado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, de asesores técnicos auxiliares, designados por los representantes de los trabajadores y de los patrones.

De acuerdo con el artículo 553 de la Ley Federal del Trabajo, el presidente de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos tiene los deberes y atribuciones siguientes:

- I. Someter al Consejo de Representantes el plan anual de trabajo preparado por la Dirección Técnica;
- II. Reunirse con el director y los asesores técnicos una vez al mes, por lo menos; vigilar el desarrollo

del plan de trabajo que efectúe las investigaciones y estudios complementarios que juzgue conveniente;

III. Informar periódicamente al secretario del Trabajo y Previsión Social de las actividades de la Comisión;

IV. Citar y presidir las sesiones del Consejo de Representantes;

V. Disponer la organización y vigilar el funcionamiento de las Comisiones Consultivas de la Comisión Nacional;

VI. Presidir los trabajos de las Comisiones Consultivas o designar, en su caso, a quienes deban presidirlos;

VII. Los demás que le confieran las leyes.

II. La Comisión Nacional de los Salarios Mínimos y su papel en el empobrecimiento de los trabajadores en México

Resulta conveniente analizar el papel que han jugado los mecanismos de fijación de los salarios mínimos en las últimas décadas, tanto en México, como en algunos otros países de América Latina. Nuestro argumento sostiene que existen al menos, tres tipos de problemas en esos instrumentos, si bien se manifiestan de modo más acusado en México:

- 1) El control que el Poder Ejecutivo ejerce sobre los mecanismos de fijación, sea de manera directa o indirecta (a través de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, en México), lo que permite un “uso abusivo” del salario mínimo, como lo prueban los vaivenes experimentados en el contexto de la reestructuración económica de las tres últimas décadas (Marinakakis, 2006, pp. 26-27).
- 2) La asimetría de poder de los actores interesados y que integran esos mecanismos. Esta desproporción de peso e influencia ha tenido consecuencias negativas sobre los perceptores de salarios mínimos (que constituyen los grupos más vulnerables en el mercado de trabajo) y más allá, en la reproducción de la pobreza y la desigualdad.

3) La falta de representatividad de quienes conforman a la Conasami y toman decisiones en nombre de millones de personas, trabajadores del país y del sector empresarial, en un formato corporativo, muy alejado del tipo de conformaciones de las instituciones de la democracia mexicana. Sus sesiones no son públicas y las justificaciones de sus decisiones son débiles cuando no inexistentes.

Por ello, la presente iniciativa plantea la necesidad de poner al día la Institución del salario mínimo, volverla una instancia representativa y digna de la sociedad mexicana, equilibrando los intereses y los puntos de vista allí representados, ensanchando la posición de negociación de los interlocutores sindicales y de los trabajadores que efectivamente son afectados por el decreto de la Conasami, año tras año, fortaleciendo la capacidad técnica del sistema de fijación, dotarla de mayores obligaciones de transparencia para que se convierta en lo que debe ser: un órgano propicio para el diálogo social genuino. Esta condición resulta indispensable si es que se quiere devolver su objeto a dichas instancias, sin la total y abusiva supeditación a los objetivos macroeconómicos o de abaratamiento sistemático del trabajo.

Dadas estas condiciones, la reorientación de la política de salarios mínimos en México no puede dejar de considerar cuáles serían las mejores alternativas no solo para superar los problemas mencionados sino para evitar que en el futuro vuelvan a imponerse objetivos ajenos a los que señala la Constitución y al propósito superior de mejora sistemática del ingreso de los mexicanos.

En las siguientes líneas se analizan las fuentes de regulación del salario mínimo en México; la relación entre la intervención del Poder Ejecutivo, los mecanismos de fijación de los salarios mínimos y el uso (o “abuso”) del cual ellos son víctimas y finalmente, se analiza la debilidad de los interlocutores en las instancias de fijación de los salarios mínimos y presenta una alternativa de regulación para el caso de México, con miras a iniciar una recuperación gradual y sostenible que restablezca su función original: garantizar un ingreso digno a los trabajadores de menor calificación y más vulnerables ante el despido y el trabajo precario (Chertorivski, 2015).

III. Fuentes internas e internacionales de regulación de los salarios mínimos

Como se ha dicho en el preámbulo de esta iniciativa, la regulación de los salarios mínimos en México tuvo su origen en la incorporación a la Constitución de 1917 (fracción VI del artículo 123). Como es sabido, una singularidad de nuestro país radicó en la inclusión temprana de los derechos de los trabajadores al más alto nivel jurídico, aun cuando el marco normativo actual de los salarios mínimos data, en lo fundamental, de las reformas constitucionales de 1962 y 1986.

Esta raigambre histórica de los derechos sociales, le dio al artículo 123 constitucional un alto valor simbólico, pero no se tradujo en una sostenida efectividad de sus instituciones por lo que se refiere al cumplimiento de sus objetivos sociales originales, como lo prueba la evolución del salario mínimo real a partir del año de 1976 ampliamente documentada en el Documento que presentó el gobierno de la Ciudad de México desde agosto de 2014 (Política de recuperación del salario mínimo en México y en el Distrito Federal: propuesta para un Acuerdo Nacional).

En un contexto de fuertes crisis y reformas estructurales que afectaron de muchas maneras a los trabajadores asalariados -es decir, cuándo más necesaria era la protección institucional-, los grupos más vulnerables experimentaron una drástica pérdida del poder adquisitivo, debido a la fuerte caída de los salarios mínimos reales entre los años ochenta y noventa y a su posterior estancamiento (Garavito, 2013).

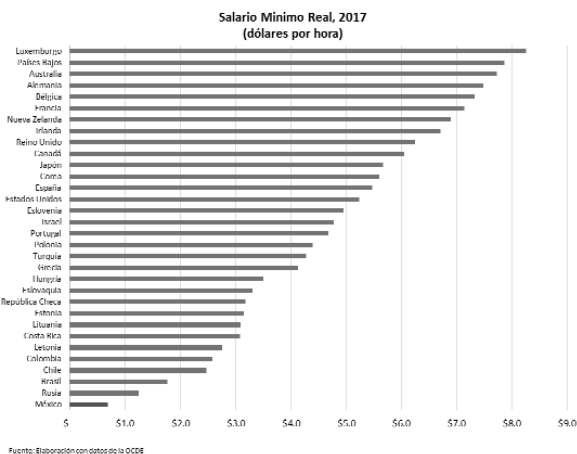
Además de lo antes señalado, el caso de México es también singular en la región porque el problema que se enfrenta actualmente no radica en el bajo cumplimiento de la obligación de pagar el salario mínimo por parte de los empleadores, como sucede, por ejemplo, en Guatemala. En México el problema principal es el fracaso de la Institución del salario mínimo como instrumento para fijar un piso “efectivo y digno” en el mercado de trabajo que evite que los trabajadores con menor calificación y más vulnerables caigan en la pobreza extrema. Como se ha dicho, ello sucede en abierta contradicción con el precepto constitucional (artículo 123 fracción VI).

De acuerdo al Pidesc (Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) y al Protocolo

Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales o Protocolo de San Salvador, ambos ratificados por México, los Estados firmantes se comprometen a garantizar una “remuneración que asegure como mínimo a todos los trabajadores condiciones de subsistencia digna y decorosa para ellos y sus familias...” (Artículo 7 del PSS) .

Igualmente, México ratificó en 1973 el Convenio 131 de la OIT, que forma parte de los convenios fundamentales en materia de derechos humanos laborales. De acuerdo a este convenio, además de que se debe tomar en cuenta la opinión de los interlocutores sociales, entre los criterios a considerar están, por una parte, las necesidades del trabajador y sus familias, el costo de vida, las prestaciones de seguridad social y el nivel relativo de otros grupos sociales. Por otra, los factores económicos, “incluidos los requerimientos del desarrollo económico, los niveles de productividad y la conveniencia de alcanzar y mantener un alto nivel del empleo” (artículo 3, convenio 131, OIT) .

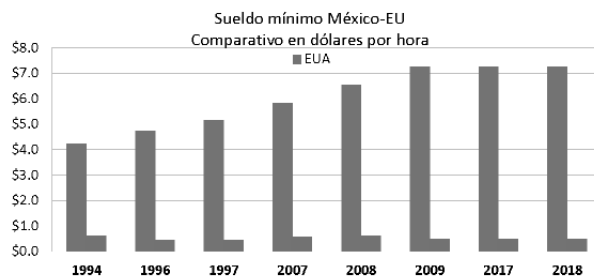
Cabe señalar que con base en la reforma constitucional de derechos humanos de 2011, estas reglas forman parte del orden jurídico nacional y obligan, por lo menos, a buscar el equilibrio entre los objetivos sociales y los de tipo macroeconómico, a la hora de fijar los salarios mínimos, equilibrio que desde hace más de tres décadas nuestro país dejó de buscar. El resultado histórico de esta distorsión es que México ocupa el sótano mundial en materia de salarios mínimos.



Es así que, en contra de lo establecido en el precepto constitucional y en los pactos internacionales, la fijación de los salarios mínimos por parte de la Conasami

que hasta mediados de los setenta había sido un instrumento para mejorar el ingreso de los trabajadores de menor calificación, operó durante los años ochenta, noventa y todo el siglo XXI, exclusivamente, como un instrumento de contención, ajuste, para luego utilizar la variable salarial como “medida para la competitividad” y la atracción de inversiones (Ros, 2014).

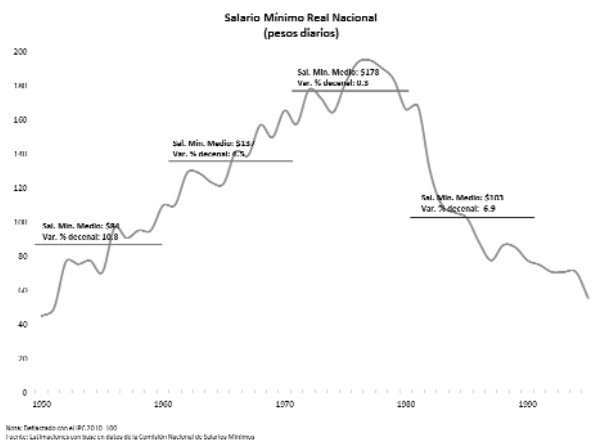
No debe sorprender entonces, que la amplia agenda discriminatoria de la actual administración norteamericana y sus bases de renegociación del TLC, hayan señalado con toda claridad que la política salarial mexicana constituye un “dumping social”, para lograr una ventaja competitiva en la relación comercial... a costa de millones de trabajadores mexicanos. La gráfica que sigue, debida a Parish Flannery (asesor del Departamento de Comercio de los E.U.) subraya la dimensión de la disparidad, decretada en México por la Conasami.



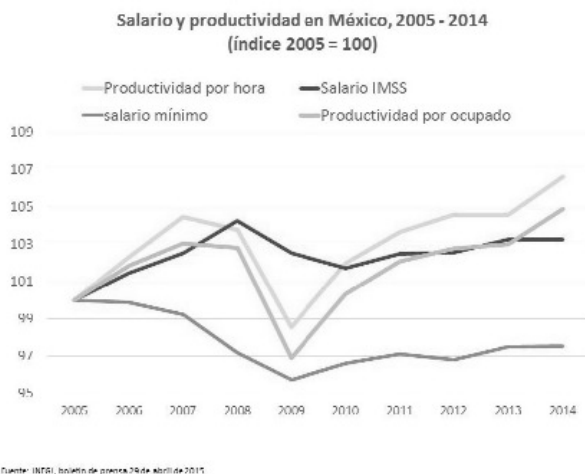
Así, el salario mínimo abandonó su función social y constitucional. Pero el uso y abuso del salario mínimo le depararon un nuevo destino, también ajeno a su propósito: asegurar una amplia flexibilidad laboral y una ventaja comparativa frente a otros países, al impulsarse un modelo exportador basado en bajos salarios, con el mismo efecto negativo sobre la capacidad de los trabajadores y sus familias para satisfacer sus necesidades básicas. México fue, junto con Haití, el país de la región que en lo que llevamos del siglo XXI mantuvo este indicador por debajo de la línea de pobreza.

Esta política tuvo además un efecto negativo que irradió a toda la escala salarial, en tanto los porcentajes de incremento anual se convirtieron, salvo escasas excepciones, en un tope difícil de superar en la negociación colectiva, ante la creciente debilidad (y, en su caso, desinterés) de las organizaciones sindicales, en sus diversas vertientes (Bensusán y Middlebrook, 2013). Y aún más, como lo demuestra un importante estudio del Inegi (que en su momento la Conasami quiso clasifi-

car como “reservado y confidencial”) el bajísimo salario mínimo ha afectado a otras tantas escalas salariales, pues el mercado laboral mexicano ha optado por colocarlas como múltiplos de la unidad-salario mínimo. De modo que incluso ganar dos salarios mínimos no permite al trabajador y a un dependiente, salir de la pobreza.



Como resultado de todo esto: mientras en los años cincuenta y aun en los años setenta, los salarios de la industria manufacturera reflejaban el incremento de la productividad y elevaban los ingresos de los trabajadores en sectores como el de la construcción (ver gráfico anterior), a partir de la década siguiente comenzó a experimentarse el fenómeno inverso: los incrementos de los salarios mínimos, limitados por rígidos toques salariales, marcaron los aumentos en los sectores dinámicos de la economía.



De esta manera, donde existieron incrementos de productividad, como en las Pymes, los empleadores se

apropiaron de la parte del salario que debería destinarse a la satisfacción de las necesidades básicas del trabajador y su familia, mientras que, allí y donde la productividad experimentó sustanciales mejoras, tampoco se reflejó en el salario de los trabajadores (Palma, 2011).

En suma, la fijación de los salarios mínimos en México ha trasgredido y sigue trasgrediendo las obligaciones internas e internacionales contraídas por el país y fue el resultado, entre otros factores, de la marcada asimetría del trabajo y el capital en la capacidad de negociación desplegada dentro de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos, además de su escaso nivel técnico y muy deficiente estándar de transparencia. En tales condiciones, el Poder Ejecutivo y sus continuas “políticas de ajuste” pudo aprovechar esta distorsión institucional para usar al salario de garantía con propósitos muy distintos a los que indica el texto constitucional.

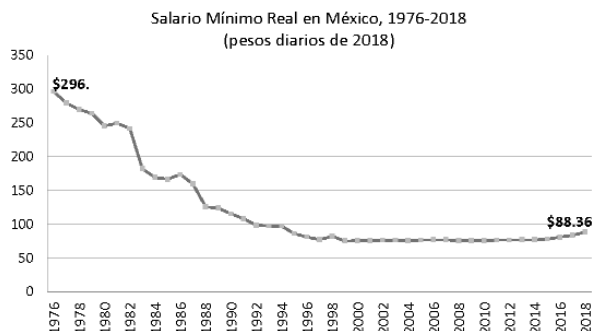
IV. Contexto

El salario mínimo resulta hoy relevante en México por muchas razones, entre ellas porque:

- Determina directamente el ingreso de aproximadamente 1.5 millones de asalariados pero de modo indirecto de 10.9 millones de trabajadores en el país.
- Tiene un papel de referencia, señal o faro en las negociaciones contractuales.
- Es una de las pocas medidas que ayudan a fortalecer el poder de negociación de los trabajadores individualmente considerados.
- Se ha convertido en una unidad del mercado laboral que, al ser tan baja, incluso para quien cobra dos salarios mínimos perpetúa su pobreza.
- Brinda una suerte de excepción moral a patrones y empresas, fijando el piso de remuneración en un justificante social. (Becerra, 2015).

Desde su creación y hasta mediados de la década de los setenta, el nivel del salario mínimo real se fue paulatinamente incrementando. Sin embargo, como producto de una decisión política consciente que privilegia únicamente el combate a la inflación, su valor se

ha ido reduciendo hasta llegar a representar hoy menos de un tercio que el registrado en 1976, como se ve en la gráfica siguiente.



Así, los salarios bajos no benefician a la dinámica general ni al crecimiento; por el contrario, la caída de los sueldos empeora los problemas económicos.

La opacidad de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos y su falta de argumentos para no incrementarlos, se han visto también evidenciadas por diferentes estudios económicos y sociales, además de la comparación con políticas públicas desarrolladas por otros países, quienes demuestran la factibilidad de elevar los ingresos mínimos legales sin afectar las metas de control de la inflación.

Lo menos que puede decirse es que la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos no ha cumplido con las expectativas de protección al salario y atención a los derechos sociales de los trabajadores plasmados en el espíritu del Constituyente. Su actuación es clara y sostenidamente violatoria de los derechos sociales de los trabajadores del país. Y no sólo eso: el demérito del salario afecta negativamente a la economía en su conjunto y el ingreso diario de millones.

En prácticamente la totalidad de los países de América Latina los salarios se han venido incrementando sin que esto haya afectado las metas de inflación; en México, la productividad del trabajo se ha elevado lenta pero consistentemente, pero esto no ha sido acompañado de un aumento de los salarios.

V. La discusión y el debate teórico mundial en torno a los salarios mínimos

El debate del salario mínimo en México cobró fuerza a partir de mayo de 2014 (tras la convocatoria del go-

bierno de la Ciudad de México), pero enfrentó, en un primer momento una notable confusión conceptual que aún persiste en ciertos sectores, incluso entre las mismas autoridades responsables y por eso, debemos hacer un alto conceptual.

El salario mínimo es un precio fuera del mercado. Siempre y en todas partes, se decreta -en Uruguay, Inglaterra, EU, Alemania, etcétera- un organismo o un colegiado lo dicta, fuera de la empresa. Por eso no le son aplicables los modelos típicos de la microeconomía. El salario mínimo es el nivel calculado para evitar los abusos “monopsónicos” de cualquier empresario (de cualquier tamaño) es decir, la posibilidad de abusar de su poder de contratación, fijación salarial y de despido ante los trabajadores más vulnerables. Hay que subrayarlo: **el salario mínimo es un precio moral** (Becerra, 2015).

La discusión ha exhibido también una notable desactualización intelectual, incluso entre economistas prominentes. Pero ya empieza a reflejarse los cambios importantes, sobradamente respaldados por pruebas, que han ocurrido en los últimos veinte años a propósito de la determinación de los salarios. Antes, muchos economistas pensaban en el mercado laboral como un mercado equivalente al resto de mercados, donde los sueldos están determinados por la oferta y la demanda. De tal suerte que, si los salarios de muchos trabajadores se habrían reducido, debía ser porqué la demanda de sus servicios se está reduciendo. Y no hay mucho que las políticas puedan hacer para modificar las cosas, salvo ayudar a los trabajadores pobres mediante subsidios o deducciones de impuestos. Por consiguiente, dicen, “la baja cualificación y la consiguiente productividad” son la causa principal del estancamiento salarial.

Pero resulta que esa visión ya no es la dominante en gran parte del mundo debida a una serie de estudios notables sobre lo que sucede cuando se modifica el salario mínimo.

En la gráfica citada y presentada por Inegi se puede ver cómo la productividad efectiva de los trabajadores mexicanos ha crecido en el mediano plazo (una década) y sin embargo, los salarios de cotización al IMSS y especialmente los salarios mínimos se han estancado en términos relativos y en términos absolutos. En otras palabras: la productividad no ha sido un factor para tomar en cuenta en las determinaciones del salario mínimo.

No es casual. Hace más de 20 años, dos economistas, David Card y Alan Krueger (1994), encontraron que la elevación del salario mínimo –significativo y moderado, incluso sostenido en el tiempo- ayuda a la economía. ¿Cómo ocurre esto? Porque el mercado laboral no es un mercado de cosas, de objetos: los trabajadores son personas y cuando se les paga más, tienen la moral más alta, cambian menos de trabajo y son más productivos. Estos beneficios compensan en gran medida el efecto directo del aumento del coste de la mano de obra, así que elevar el mínimo no tiene por qué reducir la cantidad de puestos de trabajo.

Después Arindrajit Dube, William Lester y Michael Reich (2010) generalizaron el estudio: entre 1990 y 2006 y en mil 380 ciudades de EU: la evidencia es la misma. Y luego, con instrumentos estadísticos mucho más sofisticados (metaestudios, estudios sobre cientos de estudios en todo el mundo) aparece la misma conclusión: incrementar el salario mínimo significativamente reduce la desigualdad, aumenta los ingresos de la parte baja de la escala y no tiene efectos sobre el empleo (Doucouliagos y Stanley, 2009; Belman y Wolfson, 2014). Además, deviene en una medida de política altamente eficaz y eficiente pues no necesita ni padrones, controles ni clientelas para operar.

Al menos en el mundo de las ideas, las condiciones están dadas para una gran corrección salarial en México, como está ocurriendo en Inglaterra, Alemania, y muchas grandes Ciudades de EU.

VI. La desindexación del salario mínimo y la desatención de Conasami al mensaje del Congreso de la Unión

Durante los últimos 30 años, el principal argumento para no incrementar los salarios mínimos fue que éstos se habían convertido en referencia para establecer cientos y miles de precios en la economía. Una multa equivalía a X número de salarios mínimos. Un crédito se calculaba con múltiplos de salarios mínimos. Becas, tarifas, el cálculo del financiamiento de los partidos políticos y los contratos privados incluso, utilizaban la “unidad salario mínimo” para determinar sus precios. Era parte –tal vez la más importante- de lo que el economista Marinakis ha llamado “uso y abuso” de los salarios mínimos.

De tal modo que si se incrementaba significativamente el salario mínimo, en automático, se incrementaban cientos de precios. Aumentar el salario mínimo producía una inflación por “default”. Era un argumento cierto que explicaba en gran medida el estancamiento neto del salario mínimo: era necesario para que México mantuviera su estabilidad macroeconómica y su control inflacionario.

Por ello, un nutrido grupo de economistas relevantes junto con el gobierno de la Ciudad de México, desde 2014, señaló que el primer paso para permitir una nueva política salarial, era “desindexar”, liberar al salario de la abusiva función de referencia de otros precios.

El Congreso de la Unión, atento a estos argumentos, formó una Comisión Especial y solicitó un estudio al Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y al Centro de Investigación y Docencia Económicas para que propusiesen la redacción y la fórmula jurídica más expedita y clara que lograra el propósito de la “desindexación”.

Luego de los trágicos sucesos de Ayotzinapa, el presidente Enrique Peña Nieto, en un discurso muy relevante (5 de diciembre de 2014), envió una iniciativa al Congreso en la que retomaba en casi todos sus términos la propuesta de IJ-UNAM-CIDE y a su vez, proponía la creación de la “Unidad de Medida y Actualización” (UMA), un nuevo referente que sustituyera en toda ley o reglamento al salario mínimo de su indebido papel como unidad de cuenta.

Se trataba de una reforma constitucional de enorme importancia porque estaba pensada –y así fue discutida- para empezar con una política real de recuperación salarial. Aquí se reproduce, íntegra la reforma que un año después aprobó por unanimidad el Congreso de la Unión:

“Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo

Artículo Único. Se reforman el inciso a) de la Base II del artículo 41, y el párrafo primero de la fracción VI del apartado A del artículo 123; y se adicionan los párrafos sexto y séptimo del apartado B del artículo 26, todos de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 26.

A. ..

B ...

El organismo calculará en los términos que señale la ley, el valor de la Unidad de Medida y Actualización que será utilizada como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, de las entidades federativas y del Distrito Federal, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores.

Las obligaciones y supuestos denominados en Unidades de Medida y Actualización se considerarán de monto determinado y se solventarán entregando su equivalente en moneda nacional. Al efecto, deberá multiplicarse el monto de la obligación o supuesto, expresado en las citadas unidades, por el valor de dicha unidad a la fecha correspondiente.

C ...

Artículo 41. ...

I ...

II...

a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

b) y c) ...

III a VI...

Artículo 123. ...

A ...

I a V ...

VI. Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en las áreas geográficas que se determinen; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la actividad económica o en profesiones, oficios o trabajos especiales. El salario mínimo no podrá ser utilizado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza.

VII a XXXI.. .

B ...

Transitorios

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

Segundo. El valor inicial diario de la Unidad de Medida y Actualización, a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto será equivalente al que tenga el salario mínimo general vigente diario para todo el país, al momento de la entrada en vigor del presente Decreto y hasta que se actualice dicho valor conforme al procedimiento previsto en el artículo quinto transitorio.

El valor inicial mensual de la de la Unidad de Medida y Actualización a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto, será producto de multiplicar el valor inicial referido en el párrafo anterior por 30.4. Por su parte, el valor inicial anual será el producto de multiplicar el valor inicial mensual por 12.

Tercero. A la fecha de entrada en vigor del presente Decreto, todas las menciones al salario mínimo como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, estatales, del Distrito Federal, así como en cualquier disposición

jurídica que emane de todas las anteriores, se entenderán referidas a la Unidad de Medida y Actualización.

Cuarto. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo transitorio anterior, el Congreso de la Unión, las Legislaturas de los estados, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como las Administraciones Públicas Federales, estatales, del Distrito Federal y municipales deberán realizar las adecuaciones que correspondan en las leyes y ordenamientos de su competencia, según sea el caso, en un plazo máximo de un año contado a partir de la entrada en vigor de este Decreto, a efecto de eliminar las referencias al salario mínimo como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia y sustituirlas por las relativas a la Unidad de Medida y Actualización.

Quinto. El Congreso de la Unión deberá emitir la legislación reglamentaria para determinar el valor de la Unidad de Medida y Actualización, dentro de un plazo que no excederá de 120 días naturales siguientes a la fecha de publicación del presente Decreto.

En tanto se promulga esta ley, se utilizará el siguiente método para actualizar el valor de la Unidad de Medida y Actualización:

I. El valor diario se determinará multiplicando el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización del año inmediato anterior por el resultado de la suma de uno más la variación interanual del Índice Nacional de Precios al Consumidor del mes de diciembre del año inmediato anterior.

II. El valor mensual será el producto de multiplicar el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización por 30.4.

III. El valor anual será el producto de multiplicar el valor mensual de la Unidad de Medida y Actualización por 12.

Asimismo la ley deberá prever la periodicidad, atendiendo al pnc1p10 de anualidad, con que se deberá publicar la actualización de la Unidad de Medida y Actualización en el Diario Oficial de la Federación, así como los mecanismos de ajuste que en su caso procedan.

El valor inicial previsto en el segundo transitorio del presente Decreto, se actualizará conforme al procedimiento que se establezca una vez que se realicen las adecuaciones legales correspondientes.

Sexto. Los créditos vigentes a la entrada en vigor del presente Decreto cuyos montos se actualicen con base al Salario Mínimo y que hayan sido otorgados por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado u otras instituciones del Estado dedicadas al otorgamiento de crédito para la vivienda, continuarán actualizándose bajo los términos y condiciones que hayan sido estipulados.

Sin perjuicio de lo señalado en el párrafo anterior, en el evento de que el Salario Mínimo se incremente por encima de la inflación, las referidas instituciones no podrán actualizar el saldo en moneda nacional de este tipo de créditos a una tasa que supere el crecimiento porcentual de la Unidad de Medida y Actualización durante el mismo año.

Las instituciones a que se refiere el primer párrafo podrán, a partir de la entrada en vigor de este Decreto y hasta 720 días naturales posteriores a la entrada en vigor del mismo, seguir otorgando créditos a la vivienda que se referencien o actualicen con base al salario mínimo. En el evento de que el salario mínimo se incremente por encima de la inflación, las citadas instituciones no podrán actualizar el saldo en moneda nacional de este tipo de créditos a una tasa que supere el crecimiento porcentual de la Unidad de Medida y Actualización durante el mismo año.

El órgano de gobierno de cada institución podrá determinar el mecanismo más adecuado para implementar lo dispuesto en el presente artículo transitorio.

Séptimo. Los contratos y convenios de cualquier naturaleza, vigentes a la fecha de entrada en vigor de este Decreto que utilicen el salario mínimo como referencia para cualquier efecto, no se modificarán por la Unidad de Medida y Actualización, salvo que las partes acuerden expresamente lo contrario. Lo anterior, sin perjuicio de que, a partir de la entrada en vigor de este Decreto, los contratantes puedan utilizar como índice o referencia a la Unidad de Medida y Actualización.

Octavo. En los créditos, garantías, coberturas y otros esquemas financieros otorgados o respaldados por el Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda o por la Sociedad Hipotecaria Federal, SNC, Institución de Banca de Desarrollo, en los que para procurar la accesibilidad del crédito a la vivienda se haya previsto como referencia del incremento del saldo del crédito o sus mensualidades el salario mínimo, en beneficio de los acreditados, las citadas entidades deberán llevar a cabo los actos y gestiones necesarias para que el monto máximo de ese incremento en el periodo establecido, no sea superior a la inflación correspondiente. Asimismo, el órgano de gobierno de cada entidad podrá determinar el mecanismo más adecuado para implementar lo dispuesto en el presente artículo transitorio.

Noveno. Se abrogan todas las disposiciones que se opongan a lo establecido en el presente Decreto, excepto las disposiciones legales relativas a la unidad de cuenta denominada Unidad de Inversión o UDI.

Palacio Legislativo de San Lázaro, México, DF, a 12 de noviembre de 2015.”

A pesar de que el Ejecutivo federal había hecho suya la iniciativa de desindexación. A pesar de que dos de las instituciones académicas más prestigiadas de México habían encontrado una solución jurídica practicable. Y a pesar de que todas las fuerzas políticas –sin excepción– en el Congreso de la Unión y en prácticamente todos los congresos de los estados, votaron unánimemente ese decreto, **con el objetivo expreso de remover el principal obstáculo para el aumento del salario mínimo**, la Conasami ignoró y desoyó completamente ese proceso democrático.

Como puede leerse en el propio decreto, el Constituyente mexicano previó un valor inicial a la UMA y diseñó un método para calcularla anualmente. Aunque resulta conveniente contar con una ley de la UMA, el cambio constitucional tuvo como objetivo que la liberación del salario mínimo no necesitase de la emisión de ningún otro reglamento ni de ninguna otra ley para surtir efectos. La reforma constitucional tuvo efectos inmediatos y nacionales, precisamente porque la Constitución había creado un nuevo referente sustituto (UMA), había decidido un valor bien definido y había plasmado su fórmula de actualización.

Desde entonces el Inegi difunde el valor de la UMA año tras año y cientos de precios ya no hacen referencia al salario mínimo (como por ejemplo, la determinación del financiamiento público a los partidos políticos).

Al margen e ignorando deliberadamente todo este proceso de deliberación pública y el proceso democrático, en el 2015 la Conasami actuó con prisa y por inercia con la misma lógica de los treinta años precedentes: decretó un aumento con base al porcentaje de la inflación pasada y los salarios mínimos permanecieron estancados durante el 2016, a pesar del contexto de baja inflación, de hecho, la menor inflación desde que se tienen registros.

VII. Los pronunciamientos de las instituciones democráticas acerca del papel de la Conasami

Ante esa situación, el 28 de abril, en el Congreso del estado de Jalisco, el alcalde de Guadalajara, Enrique Alfaro, y Miguel Ángel Mancera, jefe de Gobierno de la Ciudad de México, hicieron pública la “Declaración de Guadalajara: Salario Suficiente y Dignidad para el Trabajo”, en el que afirmaban, “están dadas las condiciones para una nueva política de ingresos en México”, gracias a la desindexación aprobada por consenso.

Los alcaldes de dos de las ciudades más importantes del país decían: hemos escuchado los datos, las evidencias y los argumentos en torno a la necesidad y viabilidad de que México construya una nueva política salarial que lo coloque en sintonía con los grandes cambios de política económica en el mundo, que revalore el trabajo duro y honesto en la legalidad y que con ello, demos un impulso nuevo al consumo, al mercado interno y a la economía de la nación. Por eso, declaramos:

1) Resulta ya evidente, gracias a las cifras oficiales, que los bajos ingresos que percibe una amplia proporción de los trabajadores mexicanos, se ha convertido en el factor más importante que explica las causas de la persistencia de la pobreza en nuestro país. Los salarios -y especialmente los salarios mínimos- son insuficientes para llevar una vida digna y lanzan un mensaje ominoso a la sociedad mexicana: trabajar honradamente no es suficiente para salir de la pobreza, incluso de la pobreza extrema.

2) Un salario mínimo por debajo de la línea que marca la canasta alimentaria, constituye una de las más graves deformaciones no sólo de nuestra economía, sino también de nuestros valores como sociedad. Resulta inaceptable que para millones de mexicanos el trabajo formal, lejos de constituir una vía para su dignidad, su prosperidad, su desarrollo, y se haya convertido en un factor que perpetúa su empobrecimiento.

3) No solamente eso: salarios tan bajos, además de afectar la vida de millones, perjudican a la economía mexicana en su conjunto, porque estrechan el consumo, la demanda y limitan la dinámica de todo el mercado interno. Por esa otra razón, es imperativo fortalecer la capacidad de consumo de los trabajadores.

4) Así pues, a dos años de que la Ciudad de México convocó a un gran debate nacional en torno a la ineludible necesidad de aumentar los salarios mínimos, los que suscriben la presente Declaración, queremos llamar la atención del gobierno federal y de las autoridades laborales para que, por mandato constitucional y usando las atribuciones que la ley les confiere, pongamos en marcha -cuánto antes- una nueva estrategia para la política salarial. Sabemos que la regulación laboral es una materia federal, pero gobiernos locales estamos listo para apoyar esa nueva era de recuperación salarial.

5) Consideramos que el primer paso comienza por la base, entre los que menos ganan, con un aumento en el salario mínimo hasta un nivel que permita la adquisición de la canasta alimentaria para el trabajador y un dependiente económico, de tal forma que puedan abandonar su situación de pobreza de hambre. Este aumento ronda los 16 pesos diarios, una cifra modesta, pero sus efectos materiales, económicos y en el ánimo de millones serían inmediatos. Tras ese primer aumento -posible y practicable en este mismo año- se debería construir una ruta, con medidas adicionales, con el objetivo de que en el mediano plazo todos los trabajadores mexicanos puedan gozar de la vida digna a la que tienen derecho. **La Conasami le ha fallado al país al desentenderse de esta misión para la cual la nación ya está preparada.**

6) México atraviesa un momento económico difícil que se encuentra y profundiza el mal humor de la

sociedad, su irritación y descontento. El aumento del salario mínimo, no sólo es una medida de justicia sino también una buena medida de política económica y más importante: es un mensaje de cohesión social, de solidaridad y de unión entre todos los mexicanos. Un mensaje que podría anunciar un nuevo curso para nuestras Ciudades y para toda la nación.

Firman: Enrique Alfaro Ramírez (alcalde de la ciudad de Guadalajara) y Miguel Ángel Mancera (jefe de Gobierno de Ciudad de México).”

Pero, además, resulta muy sintomático que las instituciones que produjo el cambio democrático, acaban corrigiendo o señalando el trabajo de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, quizás, uno de los últimos reductos del México autoritario y corporativo. Conforme este debate avanza, el salario mínimo se convirtió en la fuente de la controversia de dos realidades incompatibles: una nación que se quiere fundar sobre derechos fundamentales, frente a otra, que se basa en acuerdos cupulares. Un constante desencuentro entre esa Comisión y las instituciones que la democracia ha creado, integradas trabajosamente a través de pesos y contrapesos que representan el complejo pluralismo mexicano.

Aquí una reseña de las controversias.

1) El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) corrigió la decisión de Conasami por ocultar los estudios que ella misma propuso para estudiar el aumento del salario mínimo. Divulgar tales documentos, hechos con recursos públicos y comprometidos públicamente desde 2014 “tensaría la relación obrero-patronales” decía la Conasami. Pero el INAI entendió que el salario de los mexicanos, y su evaluación técnica, económica, es del más alto interés público. Deben formar parte de la deliberación nacional y ordenó publicar esos estudios. Su nombre: “Informe final que contiene los resultados de las investigaciones y estudios efectuados y las sugerencias y estudios de los trabajadores y patronos”.

2) La Auditoría Superior de la Federación (ASF) formuló hace un año una crítica al desempeño de la Conasami, señalando que sus “estudios” (144, entre 2001 a 2014) constituyen un trabajo inconexo, in-

coherente, “sin metodología” pero que le han costado a los mexicanos 539.6 millones de pesos. Es decir: los salarios mínimos en México no se decretan con profesionalismo ni seriedad técnica, sino con prejuicios en un Consejo absolutamente sesgado y sin representación.

3) La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) atrajo un amparo que una trabajadora de limpieza interpuso en contra del decreto que la Conasami en diciembre de 2015, y por el cual, el salario mínimo se ubicaba en 73 pesos al día. La Suprema Corte entiende que este es un asunto de enorme relevancia y que debe ser corregido incluso por la forma en que se decreta. Y por ello, el tema de los ingresos de los más pobres.

La Corte afirma que es un asunto “sensible y de interés social” y dice claramente que estamos ante un derecho humano con base constitucional “razón por la cual el monto que fije la Conasami debe ser tal, que efectivamente cumpla su contenido”. Y dio un paso más allá, algo que no debe seguir ignorando el debate en México: “...al momento de emitir una resolución que fije los salarios mínimos debe contemplar todos los informes que aseguren la obtención de una cantidad que importe un salario remunerador, así como tomar en cuenta el ingreso suficiente para adquirir la canasta alimentaria señalada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval)”.

En la gráfica que sigue se puede ver claramente la trayectoria del salario mínimo frente a la canasta alimentaria, esa línea apenas suficiente para que obtengan los gastos de alimentación un trabajador y solo un dependiente.



* El valor de la CA (canasta alimentaria oficial) corresponde a septiembre de cada año.
 * De acuerdo a INE Cgi, a partir de la segunda quincena de julio del 2013 el INEGI se calcula con el Cambio de Año Base 2013, por lo que los valores presentados difieren con los datos publicados anteriormente.
 Fuente: Elaboración con datos del INEGI, CONEVAL y CONASAMI.

La situación es muy preocupante: debido a las decisiones de Conasami, en el sexenio del Presidente Peña Nieto, **el salario mínimo ha avanzado un peso cada año**. Y es posible que con el brote inflacionario de 2018, incluso provoque un retroceso respecto al año 2013. Entonces, el dinero que faltaba para comprar una canasta alimentaria equivalía a 19.7 pesos. En septiembre la brecha se redujo, sin embargo representa aún 13.1 pesos de diferencia. Otra vez, como desde hace 35 años, los trabajadores llevan la peor parte del “manejo” macroeconómica.

4) Quizás el pronunciamiento más categórico provino de lo señalado precisamente por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) cuyo pronunciamiento dice: “...las reflexiones en torno al salario mínimo se suscitan actualmente bajo un renovado marco jurídico que brinda mayor fortaleza y protección a los derechos humanos, derivado en particular de la reforma constitucional publicada en el DOF el 10 de junio de 2011”.

En un documento fundamental (consultar http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/OtrosDocumentos/Doc_2016_018.pdf) argumenta que el salario es una precondition material para el ejercicio de los demás derechos, es imposible separar el ingreso que proviene del trabajo duro y honesto, de las posibilidades de realización como ciudadanos.

Así, **el salario mínimo mexicano actual no sólo viola de modo generalizado la Constitución de la república sino también otros 21 instrumentos internacionales firmados por México**. Después de un exhaustivo recuento (estándares de los derechos en nuestras leyes laborales; Declaraciones, Pactos, Convenciones y Protocolos internacionales a los que México está obligado) la CNDH concluye: el salario mínimo debe instalarse en el moderno bloque constitucional de derechos, lo cual constituye un salto interpretativo de primer orden. El salario mínimo como derecho humano es, probablemente, el avance jurídico más importante en una discusión nacional que ha llevado ya tres años.

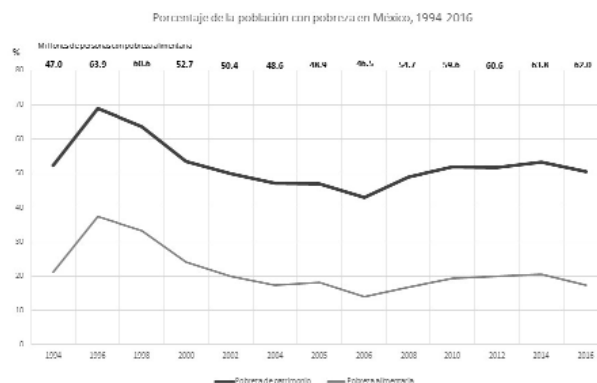
Nuestro tema adquiere una nueva cualidad y la decisión de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos a partir de ahora está sometida a control de constitucionalidad.

Finalmente, vale señalarlo: la Coparmex (sindicato empresarial) ha entendido la problemática en la que se encuentra la economía mexicana y el momento anímico de la nación; ha entendido que mejores salarios estabilizarán la economía en una era de incertidumbres y está dispuesta a contribuir con una dosis redistributiva en la parte peor pagada del trabajo.

Es todo un caso: las instituciones modernas, producidas o modificadas por la democratización (INAI, ASF, SCJN y CNDH) han calificado el trabajo de la Conasami. Lo más relevante, es que los salarios mínimos están dejando de ser un asunto que se discute y se resuelve en las instancias del México corporado y se colocan por derecho propio, como un tema medular de nuestra democracia. Por eso, necesitan una institucionalidad renovada.

VIII. El salario mínimo y la pobreza en México

En los últimos seis años, conocimos el retrato más actualizado y nítido de la pobreza, la desigualdad y la exclusión social en México. Gracias al trabajo del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) y del Consejo Nacional de la Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) –instituciones cruciales para el entendimiento y la deliberación pública de México– se han puesto al día series de largo plazo y con ellas se hacen públicos los elementos fundamentales que permiten evaluar la fractura de la sociedad mexicana.



En otras palabras, no poseemos solo datos pasajeros, de coyuntura ni de un gobierno. Los datos son un continuo histórico, el largo plazo que ha cincelado un nuevo tipo de sociedad sumida al estancamiento, a la pobreza de la mitad de su población, a la inseguridad y a

la desigualdad más extrema, **por más de una generación**. Los datos son bien conocidos: en el largo plazo la adversidad social se acumula y su resultado –ya histórico– puede resumirse así:

1. El 2008 había 12.3 millones de mexicanos en la pobreza extrema; en 2016, 9 millones 375 mil. En 2008 vivían en México 49 millones de pobres a secas, en 2016, 53.4 millones. El punto que importa subrayar aquí no es solo la masividad de la pobreza y su persistencia (3 millones menos de pobres extremos, pero 4 millones de pobres adicionales), sino sobre todo **que la extensión y avance de la pobreza se explica, sobre todo, por insuficientes ingresos** (Coneval).

2. Del lado de los ingresos, estamos abajo del nivel promedio previo a la crisis del 2009, pero incluso el ingreso corriente per cápita de los mexicanos sigue siendo 9.3 por ciento inferior al de 1992. Y algo más: hace veinticinco años (cuando se empezó a medir la pobreza) 53.1 por ciento del total de la población tenía ingresos por debajo de la línea de bienestar; en el año 2016, la proporción seguía igual, con 51.2 por ciento. Literalmente, en diferentes estratos y con distintas intensidades, este es un país que no alcanza a cubrir sus necesidades al final de la jornada.

3. Del lado de los servicios básicos (educación, acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación), a lo largo de estas décadas ha existido un enorme e innegable esfuerzo del Estado para la mitigación y disminución de rezagos y carencias. Si bien el Coneval no hace juicio alguno acerca de la calidad de los servicios, lo cierto que es que la cobertura ha crecido sustancialmente. Aun así, solo el 20.5 por ciento de la población no es pobre ni es vulnerable. Este es el tipo de sociedad que ha emergido de la crisis y de las respuestas a las crisis; una sociedad insegura ante los riesgos de la vida, extremadamente desigual, con salarios artificialmente deprimidos, que no ha visto una reducción de la pobreza relativa luego de décadas y decenas de cambios estructurales en la economía.

Un último dato, proveniente de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH): en

2016, el 64 por ciento de los perceptores tuvo un ingreso igual o menor a dos salarios mínimos. Solamente el 7 por ciento de quienes reciben ingresos obtuvo más de seis salarios mínimos al mes.

Puesto de otro modo: si se explora la situación de los que ganan un salario mínimo, el 58 por ciento están en pobreza y el 12 por ciento en pobreza extrema. Y si tomamos a los que perciben dos salarios mínimos, el 42.3 por ciento está en pobreza moderada y el 4 por ciento en pobreza extrema. Estamos hablando de dos millones de hogares, habitados por diez millones de personas: cerca de una quinta parte del total de pobres que ha cuantificado Coneval son pobres que trabajan, mexicanos que radican en el mundo de los bajísimos salarios, los menores a 160 pesos diarios.

Por eso, la recuperación y el incremento sostenido del salario en México es una prioridad en el combate a la desigualdad y las inequidades. El rezago de la política salarial mexicana es una de las causas del incremento de la pobreza y la marginación, así como de la profundización de la desigualdad.

De acuerdo con datos de la Organización Internacional del Trabajo, México tiene el segundo salario mínimo más bajo de Latinoamérica, además de tener una de las brechas de desigualdad salarial más drásticas de la región, lo que ha afectado negativamente el crecimiento y dinamismo de la economía.¹

Por su parte, en abril de 2018, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) destacó que los trabajadores mexicanos laboran 2 mil 255 horas al año y perciben el menor salario de los 35 países miembros de esta organización, es decir que cubren hasta 43 horas de trabajo por semana por una remuneración mal pagada.²

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2016 elaborada por el Inegi, el 47 por ciento de la población ocupada en nuestro país gana de uno a dos salarios mínimos, es decir que solo tienen ingresos de 4 mil 802 pesos al mes, y el 64 por ciento de los 52 millones trabajadores no reciben ingresos para cubrir la Línea de Bienestar fijada por Coneval, destacando que los estados donde ocurre mayormente este fenómeno son los de Tabasco, Oaxaca, Guerrero, Chiapas Veracruz, Hidalgo, Tlaxcala y Nayarit.³

Como puede observarse el rezago es evidente y la injusticia mayúscula en materia salarial, a pesar de que –se ha dicho ya– la Constitución señala:

“Artículo 123. El salario mínimo deberá ser suficiente para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos...

La responsabilidad de esta violación a la Constitución es la Comisión Nacional de Salarios Mínimos (Conasami).

Por otra parte, además de ser una institución que no está cumpliendo sus objetivos sustantivos, es un órgano ineficiente, señalado repetidamente en las Cuentas Públicas de 2013 a 2017. La Conasami erogó 154 millones 741 mil 814 pesos para gastos personales, además de que en el ejercicio de su presupuesto registra constantes subejercicios.⁴ Es una institución subsumida al Poder Ejecutivo y cuyo método de trabajo sistemático es la falta de transparencia y de justificación de sus decisiones que afectan a millones de trabajadores.

Un tercer elemento a considerar, es que la Conasami está integrada, de forma tripartita, por representantes de los sindicatos, de los patrones y del gobierno. Esta configuración cupular también ha sido causante de su anquilosamiento y de una toma de decisiones ajena a los propósitos de la redistribución del ingreso y de la progresiva recuperación de los salarios en México (en teoría sus objetivos técnicos y constitucionales).

XIX. Propuesta

La presente iniciativa plantea, por un lado, desaparecer la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos para dar paso a un Instituto especializado, autónomo y de carácter técnico, que tome sus decisiones con rigor técnico, de modo equilibrado, con puntos de vista que representen genuinamente a los actores económicos, con transparencia y con una vocación auténtica para la redistribución de la riqueza y un plan sostenido de recuperación salarial, responsable y significativo.

Este nuevo Instituto Nacional de Evaluación de la Política Salarial se integrará por cinco vocales designa-

dos por el Senado de la República con paridad de género, quienes deberán tomar sus decisiones y resoluciones atendiendo a las recomendaciones e informes periódicos que realicen las instancias especializadas, en este caso, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social y del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

Por otro lado, plantea una disposición transitoria para fijar metas y objetivos en la recuperación inmediata del salario mínimo en México, señalando que una vez instalado el Instituto Nacional de Evaluación de la Política Salarial, éste presentará un Programa Emergente de Recuperación del Salario, que contendrá al menos, lo siguiente: las metas anuales específicas para lograr un incremento sostenido del salario mínimo; la metodología para la actualización del salario mínimo tomando en cuenta los informes y recomendaciones técnicas del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social y del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática; y los instrumentos de evaluación y seguimiento en el cumplimiento de las metas.

Finalmente, en la presente reforma se incorpora una disposición para que efectivamente se vigilen y sancionen las prácticas discriminatorias en el salario y en las condiciones laborales, puesto que nuestro país tiene una grave problemática en materia de inequidad salarial entre hombres y mujeres. Así mismo se fija un plazo de 90 días para que el Congreso de la Unión adecúe la legislación laboral en este sentido.

A fin de informar mejor a esta honorable asamblea sobre el contenido de esta propuesta, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

Texto vigente CPEUM	Propuesta de reforma
Artículo 123. [...] [...] A. [...] I. a V. [...] VI. Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en las áreas geográficas que se determinen; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la actividad económica o en profesiones, oficios o trabajos especiales. El salario mínimo no podrá ser utilizado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza. Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando, además, las condiciones de las distintas actividades económicas. Los salarios mínimos se fijarán por una comisión nacional integrada por representantes de los trabajadores, de los patrones y del gobierno, la que podrá auxiliarse de las comisiones especiales de carácter consultivo que considere indispensables para el mejor desempeño de sus funciones.	Artículo 123. [...] [...] A. [...] I. a V. [...] VI. Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en las áreas geográficas que se determinen; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la actividad económica o en profesiones, oficios o trabajos especiales. El salario mínimo no podrá ser utilizado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza. Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando, además, las condiciones de las distintas actividades económicas. Los salarios mínimos se fijarán por un Instituto Nacional de Evaluación de la Política Salarial, integrado por cinco personas vocales que serán designadas por el voto de las dos terceras partes de las y los presentes del Senado de la República. Las y los vocales deberán ser personas de reconocido prestigio y experiencia en materia de desarrollo social y políticas contra la desigualdad, que no hayan sido postuladas a cargos de elección popular por algún partido político o coalición en la fecha de las elecciones federales inmediatas anteriores ni hayan sido registradas en los padrones de afiliados de los partidos políticos en los últimos tres años. La designación que haga el Senado

	de la República se realizará conforme a la ley mediante un proceso de consulta pública en el cual se verifique que no existan conflictos de intereses y se apliquen los mecanismos de evaluación correspondientes. Sólo podrán designarse tres vocales de un mismo género. En las sesiones del Instituto participarán con voz las personas que ocupen las presidencias del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social y del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, quienes presentarán públicamente informes periódicos y recomendaciones técnicas para la toma de decisiones del Instituto.
VII. Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad. VIII. a XXXI. [...]	VII. Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad. La ley preverá los instrumentos para vigilar y sancionar las prácticas discriminatorias en el salario y en las condiciones laborales, para lo cual se creará un Sistema Público de Monitoreo de Prácticas Salariales y Normas del Trabajo. VIII. a XXXI. [...]

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

Decreto que reforma el tercer párrafo de la fracción VI y la fracción VII del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma el tercer párrafo de la fracción VI y la fracción VII del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 123. [...]

[...]

A. [...]

I. a V. [...]

VI. Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en las áreas geográficas que se determinen; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la actividad económica o en profesiones, oficios o trabajos especiales. El salario mínimo no podrá ser utilizado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza.

Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando, además, las condiciones de las distintas actividades económicas.

Los salarios mínimos se fijarán por **un Instituto Nacional de Evaluación de la Política Salarial, integrado por cinco personas vocales que serán designadas por el voto de las dos terceras partes de las y los presentes del Senado de la República. Las y los vocales deberán ser personas de reconocido prestigio y experiencia en materia de desarrollo social y políticas contra la desigualdad, que no hayan sido postuladas a cargos de elección popular por algún partido político o coalición en la fecha de las elecciones federales inmediatas anteriores ni hayan sido registradas en los padrones de afiliados de los partidos políticos en los últimos tres años. La designación que haga el**

Senado de la República se realizará conforme a la ley mediante un proceso de consulta pública en el cual se verifique que no existan conflictos de intereses y se apliquen los mecanismos de evaluación correspondientes. Sólo podrán designarse tres vocales de un mismo género. En las sesiones del Instituto participarán con voz las personas que ocupen las presidencias del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social y del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, quienes presentarán públicamente informes periódicos y recomendaciones técnicas para la toma de decisiones del Instituto.

VII. Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad. **La ley preverá los instrumentos para vigilar y sancionar las prácticas discriminatorias en el salario y en las condiciones laborales, para lo cual se creará un Sistema Público de Monitoreo de Prácticas Salariales y Normas del Trabajo.**

VIII. a XXXI. [...]

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión contará con un plazo de 90 días a partir de la entrada en vigor del presente decreto para realizar las adecuaciones legislativas necesarias a fin de dar cumplimiento a las disposiciones del mismo

Tercero. A partir de la entrada en vigor del presente decreto, el Senado de la República contará con 120 días naturales para designar a las y los integrantes del Instituto Nacional de Evaluación de la Política Salarial.

Cuarto. Una vez instalado el Instituto Nacional de Evaluación de la Política Salarial, éste presentará un Programa Emergente de Recuperación del Salario, que contendrá al menos, lo siguiente: las metas anuales específicas para lograr un incremento sostenido del salario mínimo; la metodología para la actualización del salario mínimo tomando en cuenta los informes y re-

comendaciones técnicas del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social y del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, así como los instrumentos de evaluación y seguimiento en el cumplimiento de las metas.

Fuentes consultadas

Citas bibliográficas

-Belman, Dale & Wolfson, Paul. What Does the Minimum Wage Do?. W.E. Upjohn Institute for Employment Research, Estados Unidos, 2014.

-Bensusán, Graciela & Middlebrook, Kevin. Sindicatos y política en México: cambios, continuidades y contradicciones. Flasco México-UAM Xochimilco, México, 2013.

-Garavito, Rosa Albina. Recuperar el salario real: un objetivo impostergable ¿Cómo lograrlo?. Fundación Friedrich Ebert, México, 2013.

-Gobierno de la Ciudad de México. Política de Recuperación del Salario Mínimo en México y en el Distrito Federal: Propuesta para un acuerdo nacional. México, 2014. Disponible en: http://salarioscdmx.sedecodf.gob.mx/documentos/Politica_de_recuperacion_de_Salarios_Minimos.pdf

-Mancera, Miguel Ángel (coordinador). Del salario mínimo al salario digno. Ediciones Cal y Arena-Consejo Económico y Social de la Ciudad de México, México, 2016.

-Marinakís, Andrés. ¿Para qué sirve el salario mínimo? Elementos para su determinación en los países del Cono Sur. OIT, Santiago de Chile, 2006.

-Palma, Gabriel. Homogeneous middles vs. heterogeneous tails, and the end of the "Inverted U": the share of the rich is what it's all about. Cambridge Working Papers in Economics (CWPE), Estados Unidos, 2011.

-Ros, Jaime. Algunas tesis equivocadas sobre el estancamiento económico de México. El Colegio de México-Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2013.

Electrónicas

-Belman, Dale & Wolfson, Paul. The effect of legislated minimum wage increases on employment and hours: A dynamic analysis [en línea]:

<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-9914.2010.00468.x/full> (Consulta: 24 agosto 2014).

-Card, David & Krueger, Alan. Minimum Wages and Employment: A Case Study of the Fast-Food Industry in New Jersey and Pennsylvania [en línea]:

<http://davidcard.berkeley.edu/papers/njmin-aer.pdf> (Consulta: 10 agosto 2017).

-Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Salario Mínimo y Derechos Humanos [en línea]:

http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/OtrosDocumentos/Doc_2016_018.pdf (Consulta: 27 junio 2016).

-Coneval. Ingreso, pobreza y salario mínimo [en línea]: <http://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Documents/INGRESO-POBREZA-SALARIOS.pdf> (Consulta: 01 junio 2017).

-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [en línea]:

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_240217.pdf (Consulta: 03 julio 2017).

-Coparmex. Hacia una Nueva Cultura Salarial [en línea]: http://coparmex.org.mx/downloads/nuevaculturasalarial/FINAL_NuevaPorCiento20Cultura%20Salarial_Propuesta_Vf220617.pdf (Consulta: 22 junio 2017).

-Dube, Arindrajit; Lester, William; & Reich, Michael. Minimum Wage Effects Across State Borders: Estimates Using Contiguous Counties. [en línea]: <http://irle.berkeley.edu/files/2010/Minimum-Wage-Effects-Across-State-Borders.pdf> (Consulta: 10 agosto 2017).

-Garavito, Rosa Albina. Recuperar el salario real: un objetivo impostergable ¿Cómo lograrlo? [en línea]:

http://www.fesmex.org/common/Documentos/Libros/Paper_AP_Salario_Real_Rosa_Alбина_Dic2013.pdf (Consulta: 03 julio 2017).

-Gobierno del Distrito Federal y Consejo Económico y Social de la Ciudad de México. Viabilidad del incremento sustancial del salario mínimo en México [en línea]:

http://www.sedeco.cdmx.gob.mx/storage/app/media/Salario%20mínimo/Salario_Minimo_CONASAMI.pdf (Consulta: 09 diciembre 2015).

-Marinakís, Andrés. Desempolvando el salario mínimo: Reflexiones a partir de la experiencia en el Cono Sur, en Marinakis, Andrés & Velasco, Juan Jacobo (editores): ¿Para qué sirve el salario mínimo? Elementos para su determinación en los países del Cono Sur. Oficina Internacional del Trabajo, Chile, pág. 11-34, 2006. Disponible en:

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—americas/—ro-lima/—ilo-buenos_aires/documents/publication/wcms_bai_pub_11.pdf

-Negrete, Rodrigo & Luna, Lilia Guadalupe. ¿Cuál es el monto de trabajadores en México cuyas remuneraciones son un reflejo del salario mínimo?, en Realidad, Datos y Espacio. Revista Internacional de Estadística y Geografía, Vol. 7, Núm. 1, enero-abril 2016, INEGI. Disponible en:

http://www.inegi.org.mx/RDE/rde_17/doctos/rde_17_opt.pdf (Consulta: 06 mayo 2016).

-Stanley, Tom & Doucouliagos, Hristos. Publication Selection Bias in Minimum-Wage Research? A Meta-Regression Analysis [en línea]: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-8543.2009.00723.x/full> (Consulta: 24 agosto 2014).

Documentos Legales

-Amparo en revisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Expediente 67/2017 [en línea]: <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=210170> (Consulta: 18 julio 2017).

-Auditoría de Desempeño: 15-1-14PBJ-07-0431 denominada “Protección al Salario”. Auditoría Superior de la Federación [en línea]: <http://www.asf.gob.mx:8081/Informe.aspx> (Consulta: 17 febrero 2016).

-Convenio sobre la fijación de salarios mínimos. Número 131, OIT [en línea]: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEX-PUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C131 (Consulta: 03 julio 2017).

-Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo [en línea]:

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5423663&fecha=27/01/2016 (Consulta: 27 enero 2016).

-Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador” [en línea]:

<https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-52.html> (Consulta: 03 julio 2017).

-Resolución del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. Expediente RRA 1919/16 [en línea]: <http://consultas.ifai.org.mx/Sesionessp/Consultasp?next=11> (Consulta: 21 octubre 2016).

Notas

1 “Del sueldo presidencial al salario mínimo en Latinoamérica”, El Universal, 18 de junio de 2017.

<http://www.eluniversal.com.mx/articulo/mundo/2017/06/18/del-sueldo-presidencial-al-salario-minimo-en-latinoamerica>

2 “El mexicano trabaja, 2,255 horas al año, más que cualquiera en la OCDE. Pero tiene el peor salario”, Sin embargo, 17 de enero de 2018.

<http://www.sinembargo.mx/17-01-2018/3374688>

3 “Resultado de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2016”, INEGI, año 2016.

http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2017/enoe_ie/enoe_ie2017_02.pdf

4 “Más de 60 ONG exigen cerrar la Conasami”, Redacción del portal, Sin Embargo, 27- sep-2018, recuperado de: <http://www.sinembargo.mx/27-09-2018/3476716>

Palacio Legislativo, a 27 de noviembre de 2018.

Diputados: Itzcóatl Tonatíuh Bravo Padilla (rúbrica), María del Pilar Lozano Mac Donald (rúbrica), Alberto Esquer Gutiérrez (rúbrica), Adriana Gabriela Medina Ortiz, Alan Jesús Falomir Sáenz (rúbrica), Ana Priscila González García (rúbrica), Ariel Rodríguez Vázquez (rúbrica), Carmen Julia Prudencio González (rúbrica), Dulce María Méndez de la Luz Dauzón (rúbrica), Eduardo Ron Ramos (rúbrica), Fabiola Raquel Guadalupe Loya Hernández (rúbrica), Geraldina Isabel Herrera Vega (rúbrica), Jacobo David Cheja Alfaro (rúbrica), Jorge Alcibíades García Lara (rúbrica), Jorge Eugenio Russo Salido (rúbrica), Juan Carlos Villarreal Salazar (rúbrica), Juan Francisco Ramírez Salcido (rúbrica), Juan Martín Espinoza Cárdenas (rúbrica), Julieta Macías Rábago (rúbrica), Ke-

hila Abigañ Ku Escalante (rúbrica), Lourdes Celenia Contreras González (rúbrica), Maiella Martha Gabriela Gómez Maldonado (rúbrica), María Libier González Anaya (rúbrica), Mario Alberto Ramos Tamez (rúbrica), Mario Alberto Rodríguez Carrillo (rúbrica), Martha Angélica Tagle Martínez (rúbrica), Martha Angélica Zamudio Macías (rúbrica) y Ruth Salinas Reyes (rúbrica).

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 419 TER AL CÓDIGO PENAL FEDERAL, A CARGO DEL DIPUTADO SAMUEL HERRERA CHÁVEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Samuel Herrera Chávez, diputado federal, integrante del Grupo Parlamentario de Morena de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, numeral 1, 77, y 78 del reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un artículo 419 Ter al Código Penal Federal, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Inicialmente, el concepto de protección del bienestar animal debe ser clarificado con el fin de determinar sus dimensiones en el sistema jurídico internacional. Además, se debe identificar una base común para elaborar instrumentos internacionales sobre este tema.

Por este propósito, las leyes nacionales parecen ofrecer una base consistente, sólida y operativa. El terreno común puede encontrarse en las disposiciones generales de estas leyes, en que las obligaciones de trato humano y cuidado de los animales, así como las prohibiciones de crueldad y malos tratos existen.¹ Al menos que 65 países de los 5 continentes tienen provisiones

estrictas destinadas a proteger el bienestar de los animales en términos generales o específicos,² aun cuando el contenido de estas disposiciones difiere de un país a otro,³ la protección del bienestar animal es un principio común en los mayores sistemas de derecho del mundo.⁴

Los derechos de los animales son entendidos como aquellas garantías que poseen, derivadas de su condición y esencialmente al derecho de existir, ser respetados y protegidos.

En la legislación mexicana han sido tratados con indiferencia, debido al desinterés en el ejercicio de las facultades atribuidas a las entidades federativas. En consecuencia, a nivel federal no existen disposiciones que sancionen el maltrato animal en sus modalidades de tortura, actos crueles o semejantes; por tal razón, el sentido de la presente iniciativa es el establecimiento de la competencia federal.

La Declaración Universal del Bienestar Animal⁵ ha pasado prácticamente inadvertida dentro de la agenda política del país. Esta deficiencia ha ocasionado que no existan políticas públicas al respecto y que tampoco se cuenten con los instrumentos de evaluación de protección animal y seguimiento de los casos de maltrato.

Es importante señalar que, en el mundo casi de la misma manera que la protección del medio ambiente se convirtió en un campo del derecho internacional a finales del siglo pasado, la protección del bienestar animal es una preocupación creciente en el comienzo de este milenio, de la que México se ha alejado.

En la escena mundial, el desarrollo sostenible es un objetivo y el bienestar animal una gran preocupación; por ello, la Asamblea General de la ONU⁶ reconoció el bienestar animal como una prioridad digna de consideración en sí misma.

La base de protección internacional es la Declaración Universal sobre el Bienestar Animal, bajo principios universales de “respeto de los seres sensibles”, sin embargo, el paso siguiente es la adopción de instrumentos efectivos de protección en todos los países del mundo.

Después de la conservación de las especies (protección contra su extinción), el derecho internacional

considera el bienestar de los animales como “seres sintientes” (protección contra su sufrimiento).

Desafortunadamente, nuestra realidad muestra el constante maltrato y explotación contra los animales, que de manera desmesurada se realiza día a día, sin que a la fecha se haya creado a nivel federal una regulación adecuada.

Los ejemplos domésticos se documentan a diario y destacan también aquellos emblemáticos relacionados con la forma de trabajar de cadenas de comida rápida y con el cruel trato que tienen hacia los animales para la producción de carne.

Si bien es cierto que la Ley de Sanidad Animal, la Ley General de Vida Silvestre y la Ley General Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente pretenden garantizar la protección de los animales, se siguen cometiendo atrocidades contra ellos.

En la Declaración Universal de los Derechos de los Animales⁷ aprobada por la UNESCO y la ONU, menciona el maltrato animal en su artículo 3°, mismo que señala:

“Artículo 3°. Ningún animal será sometido a malos tratos y actos de crueldad. Si es necesaria la muerte de un animal esta debe ser instantánea, indolora y no generadora de angustia”.

El maltrato a los animales, en general, se ha incrementado principalmente en aquellos que tienen convivencia directa con nosotros, ya sea de especies domésticas o en estado salvaje y que puede representar el ganado, mascotas o animales en acuarios, así como en aquellos que se utilizan para compañía o para obtener de ellos alguna ayuda (transporte, caza, leche, carne, piel). Es imperante crear normas que establezcan que no deben ser violentados a través de conductas dolosas sin que medie la sanción correspondiente y las penas de prisión y multas económicas derivadas del daño causado al animal.

Se plantea agregar el maltrato animal como un apartado dentro de los delitos contra la diversidad, con el propósito de integrarlo en sus diversas modalidades como un delito del orden federal y, con ello, lograr establecer su tipificación y sanción.

Los animales no son objetos. Se debe tener en cuenta el sufrimiento que se le causa y los comportamientos que le producen dolor innecesario, sufrimiento o estrés al animal, que va desde la negligencia en los cuidados básicos hasta el asesinato malicioso o intencional.

Hay diferentes formas de crueldad animal dolosa y culposa, entre ellas la crueldad dolosa como: balear, pegar, patear acuchillar, quemar, tirar, ahogar, colgar, envenenar, abusar sexualmente o mutilar a los animales y, en el ámbito culposo, la negligencia extrema a los cuidados básicos o, en otras palabras, el no proporcionar al animal, alimento, un espacio que cubra todas sus necesidades, así como su atención veterinaria.

En conclusión, se busca establecer un tipo penal específico para sancionar el maltrato animal desde el ámbito Federal, en la búsqueda de la erradicación de este tipo de violencia.

Todo lo anterior sirva para ejemplificar y son razones contundentes para proponer la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que adiciona un artículo 419 Ter al Código Penal Federal

Artículo Único. Se adiciona un artículo 419 Ter al Código Penal Federal para quedar como sigue:

Artículo 419 Ter. Al que cometa actos de crueldad y maltrato animal se le impondrá una pena de tres meses a dos años de prisión y multa de cien a quinientas unidades de medida y actualización.

Se consideran actos de crueldad y maltrato animal, las acciones realizadas en perjuicio de cualquier animal, provenientes de sus propietarios, poseedores, encargados o de terceros que entren en relación con ellos, tales como:

- I. Causarles la muerte utilizando cualquier medio que prolongue la agonía o provoque sufrimiento;
- II. El sacrificio de animales empleando métodos diversos a los establecidos en las normas oficiales mexicanas y, en su caso, las normas ambientales;

III. Cualquier mutilación, alteración de la integridad física o modificación negativa de sus instintos naturales, que no se efectúe bajo causa justificada y cuidado de un especialista o persona debidamente autorizada y que cuente con conocimientos técnicos en la materia;

IV. Todo hecho, acto u omisión que pueda ocasionar dolor, sufrimiento, poner en peligro la vida del animal o que afecten el bienestar animal;

V. Torturar o maltratar a un animal por maldad, brutalidad, egoísmo o negligencia grave;

VI. No brindarles atención médica veterinaria cuando lo requieran o lo determinen las condiciones para el bienestar animal;

VII. Azuzar a los animales para que se ataquen entre ellos o a las personas y hacer de las peleas así provocadas, un espectáculo público o privado;

VIII. Toda privación de aire, luz, alimento, agua, espacio, abrigo contra la intemperie, cuidados médicos y alojamiento adecuado, acorde a su especie, que cause o pueda causar daño a un animal;

IX. Abandonar a los animales en la vía pública o comprometer su bienestar al desatenderlos por períodos prolongados en bienes de propiedad de particulares; y

X. Las demás que establezcan la presente Ley y demás ordenamientos jurídicos aplicables.

Toda persona que ejecute conductas de crueldad, maltrato, daño o tortura en contra de un animal está obligada a la reparación del daño en los términos establecidos en el Código Civil Federal.

La reparación del daño, de ser el caso, incluirá la atención médica veterinaria, medicamentos, tratamientos o intervención quirúrgica.

Transitorio

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

Notas

1 Estas disposiciones pueden reflejarse en el título mismo de las leyes como, por ejemplo: leyes sobre el “bienestar animal”, “protección”, “cuidado”, “humano tratamiento”, o “anti-crueldad” y “malos tratos”. Las disposiciones constitucionales se pueden encontrar en Alemania (protección de los animales), Luxemburgo (bienestar y protección de los animales), India (compasión hacia los animales), Suiza (dignidad del animal) y Brasil (prohibición general de crueldad).

2 Leyes de protección del bienestar animal existen en 12 países en el continente americano, 10 en África, 9 en Asia, 24 en Europa (http://www.animallaw.info/nonus/articles/art_pdf/arbrelssabine2012.pdf).

3 Algunos elementos pueden variar: por ejemplo, las obligaciones pueden ser positivas o negativas (prohibiciones); los animales protegidos pueden ser sólo domésticos, o incluso salvajes, sólo vertebrados o incluso invertebrados; y el grado de protección puede ser más o menos elevado a través de las sanciones previstas (multas, prisión, etc.).

4 En general, los sistemas de derecho son principalmente el Romano-germánico, Derecho consuetudinario, Socialista y Tradicionales. Cf. R. David y J. E. C. Brierley, *Major Legal Systems in the World Today*, Free Press, 1978.

5 Declaración Universal sobre Bienestar Animal (DUBA). La Declaración Universal sobre Bienestar Animal es una propuesta de acuerdo inter gubernamental para reconocer que los animales son seres capaces de sentir y sufrir, que tienen unas necesidades de bienestar que deben ser respetadas y que la crueldad hacia ellos debe terminar. De ser aprobada por Naciones Unidas, la DUBA sería un conjunto de principios que animarían a los gobiernos nacionales a crear o mejorar las iniciativas y legislaciones de protección a los animales. <https://www.uv.mx/veracruz/fmvz/declaracion-universal-sobre-bienestar-animal-duba/>

6 Declaración A/66/750 de la Asamblea General de Naciones Unidas, 20 de marzo de 2012 (§ 8 y 15), en línea:

<http://www.un.org/wcm/webdav/site/dpingorelations/shared/Final%20Declaration/BonnSpa.pdf>.

7 Adoptada por la Liga Internacional de los Derechos del Animal y las Ligas Nacionales afiliadas en la Tercera reunión sobre los derechos del animal, celebrada en Londres en 1977. Fue aprobada por la UNESCO y posteriormente por la ONU.

http://cec.sede.ucn.cl/repositorio/du_bienanimal.pdf

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

Diputado Samuel Herrera Chávez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE SALUD, SUSCRITA POR EL DIPUTADO RAÚL GRACIA GUZMÁN E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Los que suscriben, Raúl Gracia Guzmán, y las y los diputados federales integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 6, numeral 1, fracción I; artículos 77 y 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta honorable soberanía la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud**, al tenor de lo siguiente:

Exposición de Motivos

1. El plomo es un metal tóxico presente en la corteza terrestre, su uso generalizado es riesgoso y afecta la salud de las personas que se encuentran expuestas a este metal, así lo señala la Organización Mundial de la Salud (OMS):

El plomo es una sustancia tóxica que se va acumulando en el organismo afectando a diversos

sistemas del mismo, con efectos especialmente dañinos en los niños de corta edad.

El plomo se distribuye por el organismo hasta alcanzar el cerebro, el hígado, los riñones y los huesos y se deposita en dientes y huesos, donde se va acumulando con el paso del tiempo. Para evaluar el grado de exposición humana, se suele medir la concentración de plomo en sangre.

Los niños de corta edad son especialmente vulnerables a los efectos tóxicos del plomo, que puede tener consecuencias graves y permanentes en su salud, afectando en particular al desarrollo del cerebro y del sistema nervioso. El plomo también causa daños duraderos en los adultos, por ejemplo, aumentando el riesgo de hipertensión arterial y de lesiones renales. En las embarazadas, la exposición a concentraciones elevadas de plomo puede ser causa de aborto natural, muerte fetal, parto prematuro y bajo peso al nacer, y provocar malformaciones leves en el feto.¹ (OMS, 2018)

2. Existen diversas fuentes y vías de exposición al plomo, muchas de estas pueden encontrarse en objetos de uso cotidiano, como pinturas, barnices, tintes, esmaltes, selladores y pinturas arquitectónicas, referente a estas fuentes la OMS muestra que:

Las personas pueden verse expuestas al plomo en su puesto de trabajo o en su entorno, principalmente a través de:

La inhalación de partículas de plomo generadas por la combustión de materiales que contienen este metal (por ejemplo, durante actividades de fundición, reciclaje en condiciones no seguras o decapado de pintura con plomo, o al utilizar gasolina con plomo);

La ingestión de polvo, agua o alimentos contaminados (por ejemplo, agua canalizada a través de tuberías de plomo o alimentos envasados en recipientes con esmalte de plomo o soldados con este metal).

Otra posible fuente de exposición al plomo es el uso de determinados productos cosméticos y medicamentos tradicionales. (OMS, 2018)

3. Los niños son el grupo o sector de la población más vulnerable a las afectaciones que produce el plomo, si el grado de exposición es elevado, ataca al cerebro y al sistema nervioso central, pudiendo provocar un estado de coma, convulsiones e incluso la muerte. Los niños que sobreviven a una intoxicación grave pueden padecer diversas secuelas, como retraso mental o trastornos del comportamiento, así lo refiere la OMS:

Se ha comprobado además que, en niveles de exposición más débiles sin síntomas evidentes, antes considerados exentos de riesgo, el plomo puede provocar alteraciones muy diversas en varios sistemas del organismo humano. En los niños puede afectar, en particular, al desarrollo del cerebro, lo que a su vez entraña una reducción del cociente intelectual, cambios de comportamiento –por ejemplo, disminución de la capacidad de concentración y aumento de las conductas antisociales– y un menor rendimiento escolar.

La exposición al plomo también puede causar anemia, hipertensión, disfunción renal, inmunotoxicidad y toxicidad reproductiva. Se cree que los efectos neurológicos y conductuales asociados al plomo son irreversibles. (OMS, 2018)

4. Para contribuir con la eliminación al uso del plomo en las pinturas la Alianza Mundial para Eliminar el Uso del Plomo, tiene el objetivo de concentrar y catalizar los objetivos internacionales de prevenir la exposición de los niños al plomo mediante pinturas que lo contengan y minimizar la exposición de los trabajadores del plomo en la pintura, de acuerdo al Marco de operaciones de la Alianza Mundial para Eliminar el Uso del Plomo en la Pintura:

La meta general consiste en suprimir gradualmente la fabricación y la venta de pinturas que contengan plomo y eliminar en última instancia los riesgos derivados de las pinturas que contienen plomo.

La Alianza Mundial para Eliminar el Uso del Plomo en la Pintura es un importante medio de contribuir a la puesta en práctica del párrafo 57 del Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible y de la resolución II/4B del Enfoque estratégico

para la gestión de productos químicos a nivel internacional.² (PNUMA, 2018)

5. Referente a los costos económicos que representa el uso de plomo en las pinturas, La Alianza Mundial para Eliminar el Uso del Plomo muestra que existen costos directos e indirectos entre ellos costos a la salud y a la pérdida de productividad:

El uso de plomo en la pintura conlleva costos económicos directos e indirectos. Entre ellos figuran los costos consiguientes a la atención de salud y la pérdida de productividad. La Organización Mundial de la Salud (OMS) ha calculado que el plomo es el origen del 0,6% de la carga mundial de morbilidad y que causa cada año unos 600 000 nuevos casos de niños con discapacidad intelectual. Por el contrario, se ha comprobado que el costo económico de eliminar el uso del plomo en muchas pinturas es bajo, y numerosas fábricas ya han reformulado con buenos resultados sus productos para evitar la incorporación intencionada de plomo.³ (Alianza Mundial, 2012)

El medio ambiente, también sufre afectaciones por el uso del plomo en diversos artículos, resulta tóxico para las plantas, los animales y los microorganismos, respecto a este punto el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente y la OMS, señalan que:

Se bioacumula en la mayor parte de los organismos expuestos a un entorno con múltiples fuentes y vías de contaminación. La eliminación del plomo de los combustibles ha repercutido en una reducción drástica de las emisiones en el aire y de las exposiciones y efectos en la salud pública conexos. Por el contrario, el uso persistente de plomo en las pinturas sigue siendo una fuente de exposición desatendida en muchos lugares del mundo. (Alianza Mundial, 2012)

6. El Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la OMS, tienen indicadores para evaluar las actividades realizadas por los diferentes Gobiernos de los Estados, con la intención de erradicar el uso del plomo en las pinturas; el propósito es llegar al 2020 con la erradicación del uso de plomo en todos los artículos, pero sobre todo en las pinturas arquitectónicas, en los juguetes y en los objetos en

donde tienen mayor contacto los niños. Por otro lado, da seguimiento a las empresas de pinturas que se comprometieron a la eliminación del uso de compuestos con plomo:

Objetivos

Año	Países
2013	30
2015	70 o más
2020	todos

Objetivos:

Año	Fabricantes
2013	5 comprometidos con la labor de la Alianza Mundial.
2015	50 fabricantes de pintura han eliminado el uso de aditivos con compuestos con plomo.
2020	Todos los fabricantes de pinturas han eliminado el uso de aditivos con compuestos con plomo en las esferas prioritarias.

7. En México, el uso del plomo en las pinturas sigue existiendo; su regulación se encuentra en la Ley General de Salud en el artículo 278, donde se establece con claridad que la Secretaría de Salud **“determinará, mediante listas que publicará en el Diario Oficial de la Federación, los nutrientes vegetales, así como las sustancias tóxicas o peligrosas que por constituir un riesgo para la salud deben sujetarse a control sanitario”**.⁴ (Salud, s.f.)

Por lo anterior, la Secretaría de Salud expidió la lista de estos productos en el Diario Oficial de la Federación, sobre las sustancias tóxicas o peligrosas, con la **“NOM-003-SSA1-2006, Salud ambiental. Requisitos sanitarios que debe satisfacer el etiquetado de pinturas, tintas, barnices, lacas y esmaltes”** se establecen las definiciones, especificaciones y características que deben contener los productos con plomo, así como las características del etiquetado de envases.

Consideraciones

I. Como diputado federal, considero de gran importancia ser sensible a los acontecimientos sociales que afectan nuestra localidad y ser la voz de quien no la

tiene para dar a conocer y exigir estabilidad social, transparencia y liderazgo.

II. Del 21 al 27 de octubre del año en curso, la Organización Mundial de la Salud realizó la **“Semana internacional de prevención de la intoxicación por plomo”** durante esa semana hizo público que:

Estimaciones de 2016 del Instituto de Sanimetría y Evaluación, la exposición a ese metal provocó 540 000 muertes y la pérdida de 13,9 millones de años de vida ajustados en función de la discapacidad (AVAD) debido a los efectos prolongados del plomo sobre la salud. La carga es mayor en las regiones en desarrollo. Preocupa especialmente la influencia de la exposición al plomo en el aumento del número de niños con discapacidad intelectual.

Las pinturas con altas concentraciones de plomo son una fuente importante de exposición doméstica al plomo, especialmente para los niños. Estas pinturas todavía pueden adquirirse ampliamente y se utilizan en muchos países con fines decorativos, aunque existen buenos sustitutos sin plomo.⁵ (OMS, 2018)

Con respecto al tiempo en el cual se tendrían que eliminar las pinturas con plomo, la Alianza contra el Plomo en la Pintura estableció como meta el 2020, es decir estamos a dos años del cumplimiento de esa meta, sin embargo, hasta a la fecha sólo 69 gobiernos habrían confirmado disponer de medidas jurídicamente vinculantes para el control de las pinturas con plomo o su eventual prohibición.

III. En México, no se ha buscado eliminar el plomo en las pinturas ni en los productos que contienen este metal. La regulación que marca la NOM-003-SSA1-2006, Salud ambiental. Requisitos sanitarios que debe satisfacer el etiquetado de pinturas, tintas, barnices, lacas y esmaltes, establece que:

“Queda prohibido utilizar este producto en la elaboración, acabado o impresión de juguetes, objetos susceptibles de llevarse a la boca, de artículos para uso doméstico y/o escolares usados por niños, así como en la pintura de interiores de casas habitación, restaurantes, áreas de juegos infantiles, escuelas y guarderías”⁶ (SS, 2006)

A pesar de que existe esta prohibición en la NOM-003-SSA1-2006, existen muchos productos que aún se fabrican con plomo y que pueden afectar la salud de las personas que se encuentran expuestas a ellos como pueden ser; barnices, lacas, tintes, esmaltes, selladores o revestimientos y pinturas arquitectónicas, también llamadas de uso decorativo o del hogar y obra, con contenido de plomo.

En este sentido, es pertinente proponer elevar a rango de ley la prohibición del uso de plomo en las pinturas o en cualquier producto que pueda dañar o afectar la salud de las personas que se encuentran expuestas a este metal, cabe mencionar que no existe una porción mínima o tiempo límite para la exposición al plomo, cualquier cantidad puede generar daños a la salud.

IV. Referente a los beneficios que podría traer la prohibición de la pintura con contenido de plomo en todas las pinturas, la OMS señala lo siguiente:

El incremento de la producción y utilización de pinturas y recubrimientos: la industria de pinturas y recubrimientos es un negocio que va creciendo en todo el mundo y se estima que el valor anual de la producción y ventas del sector es de US\$ 85 000 millones. El crecimiento de la industria de pinturas y recubrimientos está estrechamente asociado al desarrollo económico de los países. Por consiguiente, si no se elimina el uso de pinturas que contengan plomo, los riesgos de exposición a ese metal también irán en aumento. Existen pinturas con colores, rendimiento y valor comercial similares que ya no contienen compuestos con plomo en su formulación.

V. En caso de ser aprobada esta iniciativa, se propone en el régimen de los artículos transitorios un período de tiempo de 4 años para que las empresas físicas y morales que comercializan pinturas con contenido de plomo, puedan agotar la existencia de sus productos que no cumplan con esta disposición.

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

Decreto por el que se adiciona el artículo 280 a la Ley General de Salud, recorriendo el orden actual

de los artículos, se adiciona al artículo 421 Bis el artículo 280 y se reforman los artículos 419, 421, 421 Bis, 421 Ter y 422, para que las sanciones administrativas se realicen mediante la unidad de medida y actualización

Artículo Único. Se reforma el artículo 280 a la Ley General de Salud, recorriendo el orden actual de los artículos se adiciona al artículo 421 Bis el artículo 280 y se reforman los artículos 419, 421, 421 Bis, 421 Ter y 422, para que las sanciones administrativas se realicen mediante la unidad de medida y actualización, para quedar como sigue:

Artículo 280. Queda prohibida la fabricación e importación de barnices, lacas, tintes, esmaltes, selladores o revestimientos y pinturas arquitectónicas, también llamadas de uso decorativo o del hogar y obra, con contenido de plomo.

Artículo 281. La Secretaría de Salud emitirá las normas oficiales mexicanas de protección para el proceso, uso y aplicación de los plaguicidas, nutrientes vegetales y sustancias tóxicas o peligrosas.

Artículo 282. (...)

Artículo 419. Se sancionará con multa hasta de **dos mil veces la Unidad de Medida y Actualización**, la violación de las disposiciones contenidas en los artículos 55, 56, 83, 103, 107, 137, 138, 139, 161, 200 Bis, 202, 263, 268 Bis 1, 282 Bis 1, 346, 350 Bis 6, 391 y 392 de esta Ley.

Artículo 420 (...)

Artículo 421. Se sancionará con una multa equivalente de seis mil hasta doce mil veces **la Unidad de Medida y Actualización**, la violación de las disposiciones contenidas en los artículos 67, 101, 125, 127, 149, 193, 210, 212, 213, 218, 220, 230, 232, 233, 237, 238, 240, 242, 243, 247, 248, 251, 252, 255, 256, 258, 266, 306, 308, 309, 315, 317, 330, 331, 332, 334, 335, 336, 338, último párrafo, 342, 348, primer párrafo, 350 bis 1, 365, 367, 375, 376, 400, 411 y 413 de esta Ley.

Artículo 421 Bis. Se sancionará con multa equivalente de doce mil hasta dieciséis mil veces **la Unidad de Medida y Actualización**, la violación de las disposiciones contenidas en los artículos 100, 122, 126, 146,

166 Bis 19, 166 Bis 20, 205, 235, 254, 264, **280**, 281, 289, 293, 298, 325, 327 y 333 de esta Ley.

Artículo 421 Ter. Se sancionará con multa equivalente de doce mil hasta dieciséis mil veces **la Unidad de Medida y Actualización** e inhabilitación de siete a diez años, en el desempeño de empleo, profesión o cargo público, a quien infrinja las disposiciones contenidas en el Capítulo Único del Título Quinto Bis de esta Ley, o la cancelación de Cédula con Efectos de Patente, la concesión o autorización respectiva según sea el caso. Lo anterior, sin afectar el derecho del o los afectados, de presentar denuncia por el delito o delitos de que se trate.

Artículo 422. Las infracciones no previstas en este Capítulo serán sancionadas con multa equivalente hasta por dieciséis mil veces **la Unidad de Medida y Actualización**, atendiendo las reglas de calificación que se establecen en el artículo 418 de esta Ley.

Para explicar de manera detallada la iniciativa propuesta a esta Soberanía, a continuación, expongo el siguiente cuadro comparativo:

Texto actual	Propuesta de reforma
Artículo 280.- La Secretaría de Salud emitirá las normas oficiales mexicanas de protección para el proceso, uso y aplicación de los plaguicidas, nutrientes vegetales y sustancias tóxicas o peligrosas.	Artículo 280.- Queda prohibida la fabricación e importación de barnices, lacas, tintes, esmaltes, selladores o revestimientos y pinturas arquitectónicas, también llamadas de uso decorativo o del hogar y obra, con contenido de plomo.
	Artículo 281.- La Secretaría de Salud emitirá las normas oficiales mexicanas de protección para el proceso, uso y aplicación de los plaguicidas, nutrientes vegetales y sustancias tóxicas o peligrosas.
	Artículo 282.- (...)
Artículo 420.- Se sancionará con multa de dos mil hasta seis mil veces la Unidad de Medida y Actualización, la violación de las disposiciones contenidas en los artículos 75, 121, 142, 147, 153, 157 Bis 10, 198, 200, 204, 241, 259, 260, 265, 267, 304, 307, 341, 348, segundo y tercer párrafo, 349, 350 Bis, 350 Bis 2, 350 Bis 3 y 373 de esta Ley	Artículo 420 (...)
Artículo 419. Se sancionará con multa hasta dos mil veces el salario mínimo general diario vigente en la zona económica de que se trate, la violación de las disposiciones contenidas en los artículos 55, 56, 83, 103, 107, 137, 138, 139, 161, 200 bis, 202, 263, 268 bis 1, 282 bis	Artículo 419. Se sancionará con multa hasta de dos mil veces la Unidad de Medida y Actualización , la violación de las disposiciones contenidas en los artículos 55, 56, 83, 103, 107, 137, 138, 139, 161, 200 bis, 202, 263, 268 bis 1, 282 bis 1, 346, 350 bis 6, 391 y 392 de esta Ley.

1, 346, 350 bis 6, 391 y 392 de esta Ley.	
Artículo 421. Se sancionará con una multa equivalente de seis mil hasta doce mil veces el salario mínimo general diario vigente en la zona económica de que se trate, la violación de las disposiciones contenidas en los artículos 67, 101, 125, 127, 149, 193, 210, 212, 213, 218, 220, 230, 232, 233, 237, 238, 240, 242, 243, 247, 248, 251, 252, 255, 256, 266, 306, 308, 309, 315, 317, 330, 331, 332, 334, 335, 336, 338, último párrafo, 342, 348, primer párrafo, 350 bis 1, 365, 367, 375, 376, 400, 411 y 413 de esta Ley.	Artículo 421. Se sancionará con una multa equivalente de seis mil hasta doce mil veces la Unidad de Medida y Actualización , la violación de las disposiciones contenidas en los artículos 67, 101, 125, 127, 149, 193, 210, 212, 213, 218, 220, 230, 232, 233, 237, 238, 240, 242, 243, 247, 248, 251, 252, 255, 256, 266, 306, 308, 309, 315, 317, 330, 331, 332, 334, 335, 336, 338, último párrafo, 342, 348, primer párrafo, 350 bis 1, 365, 367, 375, 376, 400, 411 y 413 de esta Ley.
Artículo 421 bis. Se sancionará con multa equivalente de doce mil hasta dieciséis mil veces el salario mínimo general diario vigente en la zona económica de que se trate, la violación de las disposiciones contenidas en los artículos 100, 122, 126, 146, 166 Bis 19, 166 Bis 20, 205, 235, 254, 264, 281, 289, 293, 298, 325, 327 y 333 de esta Ley.	Artículo 421 bis. Se sancionará con multa equivalente de doce mil hasta dieciséis mil veces la Unidad de Medida y Actualización , la violación de las disposiciones contenidas en los artículos 100, 122, 126, 146, 166 Bis 19, 166 Bis 20, 205, 235, 254, 264, 280 , 281, 289, 293, 298, 325, 327 y 333 de esta Ley.
Artículo 421 Ter.- Se sancionará con multa equivalente de doce mil hasta dieciséis mil veces el salario mínimo general diario vigente en la zona económica de que se trate e inhabilitación de siete a diez años, en el desempeño de empleo, profesión o cargo público, a quien infrinja las disposiciones	Artículo 421 Ter.- Se sancionará con multa equivalente de doce mil hasta dieciséis mil veces la Unidad de Medida y Actualización e inhabilitación de siete a diez años, en el desempeño de empleo, profesión o cargo público, a quien infrinja las disposiciones contenidas en el Capítulo Único del Título Quinto Bis

contenidas en el Capítulo Único del Título Quinto Bis de esta Ley, o la cancelación de Cédula con Efectos de Patente, la concesión o autorización respectiva según sea el caso. Lo anterior, sin afectar el derecho del o los afectados, de presentar denuncia por el delito o delitos de que se trate.	de esta Ley, o la cancelación de Cédula con Efectos de Patente, la concesión o autorización respectiva según sea el caso. Lo anterior, sin afectar el derecho del o los afectados, de presentar denuncia por el delito o delitos de que se trate.
Artículo 422. Las infracciones no previstas en este Capítulo serán sancionadas con multa equivalente hasta por dieciséis mil veces el salario mínimo general diario vigente en la zona económica de que se trate, atendiendo las reglas de calificación que se establecen en el artículo 418 de esta Ley.	Artículo 422. Las infracciones no previstas en este Capítulo serán sancionadas con multa equivalente hasta por dieciséis mil veces la Unidad de Medida y Actualización , atendiendo las reglas de calificación que se establecen en el artículo 418 de esta Ley.

Transitorios

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

Segundo. Las personas físicas y morales que tengan productos que contengan compuestos de plomo, contarán con 4 años, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, para agotar la existencia de

aquellas pinturas que no cumplan con las disposiciones de ésta Ley.

Tercero. Al momento de la entrada en vigor del presente Decreto, quedan sin efecto todas las disposiciones contrarias al mismo.

Notas

1 Organización Mundial de la Salud “Intoxicación por plomo y salud Datos y cifras” recuperado de: <http://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/lead-poisoning-and-health> revisión hecha el 5 de noviembre de 2018.

2 Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente “Marco de operaciones Alianza Mundial para Eliminar el Uso del Plomo en la Pintura” recuperado de: http://www.who.int/ipcs/assessment/public_health/framework_es.pdf?ua=1 revisión hecha el 5 de noviembre de 2018

3 Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente y la Organización Mundial de la Salud “Alianza Mundial para Eliminar el Uso del Plomo en la Pintura Plan de actividades” recuperado de: http://www.who.int/ipcs/assessment/public_health/business_plan_es.pdf revisión hecha el 6 de noviembre de 2018.

4 Ley General de Salud

5 OMS “Semana internacional de prevención de la intoxicación por plomo” recuperado de: http://www.who.int/ipcs/lead_campaign/objectives/es/ revisión hecha el 6 de noviembre de 2018.

6 Modificación de la NOM-003-SSA1-1993, Salud ambiental. Requisitos sanitarios que debe satisfacer el etiquetado de pinturas, tintas, barnices, lacas y esmaltes, para quedar como: NOM-003-SSA1-2006 recuperado de: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5055685 revisión hecha el 6 de noviembre de 2018.

Fuentes de consulta

Alianza Mundial, P. d. (24 de agosto de 2012). Alianza Mundial para Eliminar el Uso del Plomo en la Pintura Plan de actividades. Obtenido de

http://www.who.int/ipcs/assessment/public_health/business_plan_es.pdf

OMS. (21 de octubre de 2018). Semana internacional de prevención de la intoxicación por plomo. Obtenido de

http://www.who.int/ipcs/lead_campaign/objectives/es/

OMS, O. M. (23 de agosto de 2018). “Intoxicación por plomo y salud Datos y cifras”. Obtenido de <http://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/lead-poisoning-and-health>

PNUMA, P. d. (noviembre de 2018). “Marco de operaciones Alianza Mundial para Eliminar el Uso del Plomo en la Pintura”. Obtenido de

http://www.who.int/ipcs/assessment/public_health/framework_es.pdf?ua=1

Salud, L. G. (s.f.). Ley General De Salud. Obtenido de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/142_120718.pdf

SS, S. d. (2006). Modificación de la NOM-003-SSA1-1993, Salud ambiental. Requisitos sanitarios que debe satisfacer el etiquetado de pinturas, tintas, barnices, lacas y esmaltes, para quedar como: NOM-003-SSA1-2006. Obtenido de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5055685

Ciudad de México, a 27 de noviembre de 2018.

Diputado Raúl Gracia Guzmán (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 28 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL, A CARGO DE LA DIPUTADA JULIETA MACÍAS RÁBAGO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Quien suscribe, diputada Julieta Macías Rábago, en nombre propio y de las diputadas y diputados integrantes del grupo parlamentario de Movimiento Ciudadano, integrantes de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Re-

glamento de la Cámara de Diputados, someten a la consideración de esta soberanía, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 28 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

Nuestro país es reconocido a nivel mundial por sus múltiples riquezas, donde destaca la diversidad de especies animales y vegetales que habitan nuestro territorio. Moisés Rivera Apodaca, Ecólogo de la Coordinación de Desarrollo Regional del Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo establece lo siguiente:

“México, junto con China, India, Colombia y Perú, se encuentra entre los cinco países llamados “megadiversos”, los cuales, en conjunto, albergan entre el sesenta y setenta por ciento de la diversidad biológica conocida del planeta. En México se encuentra representado el 12 por ciento de la diversidad terrestre del planeta. Prácticamente todos los tipos de vegetación terrestres conocidos se encuentran representados en el país y, además, algunos ecosistemas, como los humedales de Cuatro Ciénegas, Coahuila, sólo se encuentran en México.”¹

Por consiguiente, los retos para el manejo sustentable de esta biodiversidad son enormes, pues son constantes los hechos donde el ser humano invade, contamina y elimina la vida en estos santuarios naturales. Por lo tanto, se vuelve de vital importancia la generación e implementación de políticas públicas que promuevan la conservación y el uso sustentable de todas las especies animales, vegetales, así como de sus hábitats naturales.

Es un tema de gran magnitud debido a que afecta a todos, la Organización de Naciones Unidas estableció en los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2015 – 2030,² que la diversidad biológica es sumamente importante para la humanidad, pues los ecosistemas nos proporcionan los elementos esenciales para la vida.

“Más del 60% de las personas del mundo dependen de las plantas para elaborar medicinas; uno de cada tres bocados de la comida que consumimos depende de polinizadores como las abejas, los murciélagos y las aves; entre el 10% y el 12% de la pobla-

ción mundial depende de la pesca y la agricultura para obtener sus medios de vida y finalmente, los ecosistemas regulan la disponibilidad y calidad del agua: la degradación de los ecosistemas aumenta la inseguridad del agua y perjudica a la biodiversidad.”³

Estos datos ejemplifican claramente el por qué es un tema vital para los seres humanos y, sobre todo, porque hay que garantizar su protección. En el caso de nuestro país, este derecho queda garantizado por el párrafo quinto del artículo 4to de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debido a que establece:

“Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar, por lo que el Estado garantizará el respeto a este derecho, el daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley”.⁴

Este derecho establece dos vertientes, por un lado, queda claro el derecho que tenemos todos de disfrutar de un medio ambiente sano para el desarrollo pleno de nuestras vidas. Por otro lado, señala la obligación que posee el Estado para garantizar este derecho a todos los habitantes del territorio nacional.

Este último hecho, no omite de responsabilidades a los ciudadanos y a las empresas o consorcios que operan en el país, ya que todos tenemos el deber de conservar el medio ambiente.

El cuidado de la biodiversidad en el país debe estar dirigido al desarrollo sostenible, lo que implica satisfacer las necesidades actuales de todos los habitantes, sin comprometer la capacidad de generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades.

No obstante, los daños al medio ambiente son una realidad alarmante. El daño ambiental está definido en el artículo segundo de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental como:

“Daño al ambiente: Pérdida, cambio, deterioro, menoscabo, afectación o modificación adversos y mensurables de los hábitats, de los ecosistemas, de los elementos y recursos naturales, de sus condiciones químicas, físicas o biológicas, de las relaciones

de interacción que se dan entre éstos, así como de los servicios ambientales que proporcionan. Para esta definición se estará a lo dispuesto por el artículo 6o. de esta Ley;”⁵

Un ejemplo muy claro fue el de la mina de Real de Ángeles, la primera mina a cielo abierto de Zacatecas y una de las primeras del país. Al momento de su cierre (Ocasionado entre otras razones por el daño ambiental generado), dejó en la zona cientos de hectáreas de cultivo y pastoreo contaminadas sumado a las enfermedades para sus habitantes y el gigantesco cráter que aparece en los planos de la aplicación Google Maps.⁶

Actualmente, no sólo la minería genera actividades que ponen el riesgo el medio ambiente, tal como se señala a continuación, la industria petroquímica pese a su importancia, tiene un gran potencial de daño ambiental:

“...La exploración de las reservas, la extracción de petróleo, la transformación de éste en las refinerías y petroquímicas y los accidentes y fallas, han perturbado profundamente el agua, suelo y la atmósfera de ecosistemas terrestres y acuáticos y esto a su vez ha afectado a otras actividades como la pesca, la agricultura y la ganadería, ya la salud humana.”⁷

Los efectos se manifiestan en la destrucción de ecosistemas y en la pérdida de tierras y aguas productivas. Entre los accidentes más espectaculares hay que recordar el caso del IXTQC I en 1979, que derramó al mar más de 9 millones de barriles de petróleo crudo. A pesar de la permanente negativa por parte de PEMEX de aceptar que los efectos fueron muy nocivos para los ecosistemas marinos donde ocurrió el derrame y por lo tanto para la pesca, algunos estudios han mostrado los impactos nocivos y los pescadores son testigos de la pérdida de la producción.”⁸

También el sector inmobiliario y turístico, han estado involucrados en severos daños al medio ambiente. Un caso que debe ser señalado debido a su magnitud, es el ocurrido en el Manglar Tajamar en 2015. Greenpeace, relata lo sucedido de la siguiente manera:

“En 2003 se establece la urbanización del predio en el que se localizaba el manglar. Dos años después El Fondo Nacional de Fomento al Turismo presentó el anteproyecto de malecón Tajamar a la Semar-

nat, quien autorizó las obras de urbanización para 58.76 hectáreas.

El 28 julio de 2005, la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental (DGIRA) de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, autorizó el “Anteproyecto Malecón Cancún” de manera condicionada mediante oficio S.G.P.A./DGIRA.DEI.1855.05, promovido por el Fondo Nacional de Fomento al Turismo.

La Semarnat otorga el cambio de uso de suelo a los terrenos forestales para 58.76 hectáreas. Pese a la advertencia del daño ecológico que pudiera generar la obra esta comienza su construcción. Hasta que el 4 de agosto de 2015 se presenta una denuncia popular ante la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa) por el desmonte del manglar, respaldada por 4 mil 333 firmas; ese mes, la dependencia recibió 215 denuncias individuales sobre el mismo tema.

La Profepa suspende actividades y obras de cambio de uso de suelo en 10 lotes dentro de Tajamar por el incumplimiento de la Manifestación de Impacto Ambiental, como el rescate previo de la fauna, hasta la fecha no ha dado respuesta sobre lo que sucederá con esos lotes o si serán clausurados.”⁹

El daño realizado al manglar exhibe que la omisión, la corrupción y la falta de una cultura de protección al medio ambiente pueden generar daños irreparables a nuestros ecosistemas.

Cabe señalar que si bien son constantes las acciones que dañan el medio ambiente, también se han realizado grandes esfuerzos para revertirlos. En el ámbito internacional nuestro país está suscrito a los tratados internacionales de Estocolmo, Montreal, la Cumbre de la tierra y el protocolo de Kioto, entre otros.

El 7 de junio de 2013, entró en vigor la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, para complementar el sistema legal en materia ambiental. Uno de sus objetivos fue garantizar a la ciudadanía el acceso a los tribunales federales para conseguir un verdadero resarcimiento de los daños que llegara a generar cualquier ente en el medio ambiente.

Su artículo 28 establece respecto al Procedimiento judicial de responsabilidad ambiental lo siguiente:

“Artículo 28. Se reconoce derecho e interés legítimo para ejercer acción y demandar judicialmente la responsabilidad ambiental, la reparación y compensación de los daños ocasionados al ambiente, el pago de la Sanción Económica, así como las prestaciones a las que se refiere el presente Título a:

I. Las personas físicas habitantes de la comunidad adyacente al daño ocasionado al ambiente;

II. Las personas morales privadas mexicanas, sin fines de lucro, cuyo objeto social sea la protección al ambiente en general, o de alguno de sus elementos, cuando actúen en representación de algún habitante de las comunidades previstas en la fracción I;

III. La Federación a través de la procuraduría, y

IV. Las Procuradurías o instituciones que ejerzan funciones de protección ambiental de las entidades federativas y del Distrito Federal en el ámbito de su circunscripción territorial, conjuntamente con la procuraduría.

Las personas morales referidas en la fracción II de este artículo, deberán acreditar que fueron legalmente constituidas por lo menos tres años antes de la presentación de la demanda por daño ocasionado al ambiente. Asimismo, deberán cumplir por los requisitos previstos por el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Los legitimados en las fracciones I y II tendrán además derecho e interés legítimo para reclamar el pago de las erogaciones que hayan hecho para acreditar la responsabilidad ambiental.”¹⁰

Sin embargo, dicho artículo presenta una contradicción señalada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la que calificó como violatorio de garantías en el amparo en revisión 501/2014,¹¹ los requisitos que impone sobre el Procedimiento judicial de responsabilidad ambiental.

La tesis¹² que sustenta esta contradicción se basa en lo siguiente:

“• Las restricciones establecidas en dicho precepto en cuanto a que sólo pueden acudir en representación de algún habitante de la comunidad adyacente

al daño ambiental; aunado a que deben acreditar que fueron legalmente constituidas por lo menos tres años antes de la presentación de la demanda; resultan violatorias del derecho de acceso a la justicia y el derecho al medio ambiente sano, consagrados en los artículos 4º y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que ocasionan un conflicto normativo con lo dispuesto en el libro quinto del Código Federal de Procedimientos Civiles, pues éste ofrece una garantía más amplia ante la reparación de los daños y el diseño normativo del medio de defensa que se combate, no cumple con el fin que lo motivó.

• Las fracciones I y II del artículo 28 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, al reconocer la legitimación activa de las personas morales privadas sin fin de lucro, pero sólo como representantes de algún habitante de la comunidad adyacente, reducen en gran medida el ámbito personal de validez de la norma, la eficacia del recurso y el acceso a la justicia de todos los afectados; en cambio, el artículo 585, fracción III, del Código Federal de Procedimientos Civiles, establece que tienen legitimación activa para demandar la reparación por daño al medio ambiente, las asociaciones civiles, con el único requisito de haberse constituido un año antes de que se demande el daño; que sea sin fines de lucro; y que su objeto social sea la protección o defensa del medio ambiente; lo anterior en concordancia con la naturaleza y condiciones del interés legítimo que permite proteger de forma amplia al medio ambiente.

• En razón de ello, consideró que lo previsto en el artículo impugnado, es contrario a lo establecido por el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que no favorece la protección más amplia de los derechos humanos reconocidos por la ésta y los tratados internacionales que nuestro país ha firmado y ratificado; aunado a ello, restringe el ámbito de aplicación personal de la legitimación activa para recurrir ante los daños ambientales; además, no se toma en cuenta que la garantía de un derecho es inherente al derecho mismo, en virtud de que resulta inconcebible promover un derecho y no asegurar sus mecanismos

• La legitimación en la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental es más restrictiva que la establecida en el Código Federal de Procedimientos Civiles,

ya que implica que todas aquellas organizaciones con menos de tres años de haberse constituido, no puedan ejercer acciones de demanda por la reparación de daños ambientales, lo que limita el acceso a la justicia a las organizaciones que ya estaban facultadas para actuar.

- La restricción consistente en que las organizaciones deben haber sido constituidas tres años anteriores a la presentación de la demanda, limita el acceso a la justicia a las organizaciones que ya estaban facultadas para actuar en estas acciones por el Código Federal de Procedimientos Civiles; lo cual demuestra que se limita el acceso de las organizaciones civiles para accionar los mecanismos de reparación por daños ambientales; toda vez que el ordenamiento contempla dos normas que establecen requisitos no compatibles, incongruentes entre sí, lo cual transgrede lo establecido por los artículos 1 y 17 constitucionales, respecto a la procedencia de las acciones colectivas.”

En virtud de lo anterior, es evidente la contradicción existente que pone trabas al actuar de las organizaciones y ciudadanos que se dedican a preservar el medio ambiente, pues como vimos anteriormente, el cuidado del ambiente es una responsabilidad compartida, que requiere el involucramiento y apoyo de toda la ciudadanía.

En este sentido, las asociaciones civiles que trabajan para la preservación del medio ambiente, son consideradas legítimas y con facultades judiciales a favor del derecho a un medio ambiente sano, en el Código Federal de Procedimientos Civiles.

El artículo 585 del Código Federal de Procedimientos Civiles¹³ establece a la letra lo siguiente:

“Artículo 585. Tienen legitimación activa para ejercer las acciones colectivas:

I. La Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros y la Comisión Federal de Competencia;

II. El representante común de la colectividad conformada por al menos treinta miembros;

III. Las asociaciones civiles sin fines de lucro legalmente constituidas al menos un año previo al momento de presentar la acción, cuyo objeto social incluya la promoción o defensa de los derechos e intereses de la materia de que se trate y que cumplan con los requisitos establecidos en este Código, y

IV. El Procurador General de la República.”

El Código Federal de Procedimientos Civiles en materia ambiental no establece como requisito a las asociaciones civiles, el estar constituidas legalmente al menos tres años previos antes de la presentación de la demanda, ni tampoco exige la representación de algún habitante perteneciente a la comunidad donde se genere algún daño ambiental.

Con base en los motivos expuestos se estima de gran relevancia la importancia de que se revise y homologue los criterios establecidos en la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental respecto al Código Federal de Procedimientos Civiles en relación a los requisitos para la legitimación de los actores.

La siguiente propuesta tiene esa finalidad:

Texto vigente	Modificaciones propuestas
<p>Artículo 28.- Se reconoce derecho e interés legítimo para ejercer acción y demandar judicialmente la responsabilidad ambiental, la reparación y compensación de los daños ocasionados al ambiente, el pago de la sanción económica, así como las prestaciones a las que se refiere el presente Título a:</p> <p>I. Las personas físicas habitantes de la comunidad adyacente al daño ocasionado al ambiente;</p> <p>II. Las personas morales privadas mexicanas, sin fines de lucro, cuyo objeto social sea la protección al ambiente en general, o de alguno de sus elementos, cuando actúen en representación de algún habitante de las comunidades previstas en la fracción I;</p> <p>III. La Federación a través de la procuraduría, y</p> <p>IV. Las Procuradurías o instituciones que ejerzan funciones de protección ambiental de las entidades federativas y del Distrito Federal en el ámbito de su circunscripción territorial, conjuntamente con la procuraduría.</p> <p>Las personas morales referidas en la fracción II de este artículo, deberán acreditar que fueron legalmente constituidas por lo menos tres años antes de la presentación de la demanda por daño ocasionado al ambiente. Asimismo deberán cumplir por los requisitos previstos por el Código Federal de Procedimientos Civiles.</p> <p>Los legitimados en las fracciones I y II tendrán además derecho e interés legítimo para reclamar el pago de las erogaciones que hayan hecho para acreditar la responsabilidad ambiental.</p>	<p>Artículo 28. Se reconoce derecho e interés legítimo para ejercer acción y demandar judicialmente la responsabilidad ambiental, la reparación y compensación de los daños ocasionados al ambiente, el pago de la sanción económica, así como las prestaciones a las que se refiere el presente Título a:</p> <p>I. Las personas físicas habitantes de la comunidad adyacente al daño ocasionado al ambiente;</p> <p>II. Las personas morales privadas mexicanas, sin fines de lucro, cuyo objeto social sea la protección al ambiente en general, o de alguno de sus elementos, cuando actúen en representación de algún habitante de las comunidades previstas en la fracción I;</p> <p>III. La Federación a través de la procuraduría, y</p> <p>IV. Las Procuradurías o instituciones que ejerzan funciones de protección ambiental de las entidades federativas y de la Ciudad de México en el ámbito de su circunscripción territorial, conjuntamente con la procuraduría</p> <p>Las personas morales referidas en la fracción II de este artículo, deberán acreditar que fueron legalmente constituidas por lo menos un año antes de la presentación de la demanda por daño ocasionado al ambiente. Asimismo deberán cumplir por los requisitos previstos por el Código Federal de Procedimientos Civiles.</p> <p>Los legitimados en las fracciones I y II tendrán además derecho e interés legítimo para reclamar el pago de las erogaciones que hayan hecho para acreditar la responsabilidad ambiental.</p>

Con ello no sólo se beneficiaría la protección del ambiente y sus elementos constitutivos, sino que se estaría fortaleciendo el Procedimiento judicial de respon-

sabilidad ambiental, situación que permitiría a la ciudadanía participar activamente de su derecho a un medio ambiente sano.

Finalmente, cabe señalar que al realizar estas modificaciones se cumple con el compromiso nacional adquirido con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que a la letra expresa:

“ARTÍCULO 25. Protección Judicial

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados partes se comprometen:

a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.”¹⁴

Por lo anteriormente expuesto, en nombre del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, me permito someter a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto que reforma el artículo 28 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental

Único. Se adiciona el artículo 28 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, para quedar como sigue:

Artículo 28. [...]

I. [...]

II. Las personas morales privadas mexicanas, sin fines de lucro, cuyo objeto social sea la protección al ambiente en general, o de alguno de sus elementos;

III. [...]

IV. Las Procuradurías o instituciones que ejerzan funciones de protección ambiental de las entidades federativas y **de la Ciudad de México** en el ámbito de su circunscripción territorial, conjuntamente con la procuraduría.

Las personas morales referidas en la fracción II de este artículo, deberán acreditar que fueron legalmente constituidas por lo menos **un año** antes de la presentación de la demanda por daño ocasionado al ambiente. Asimismo, deberán cumplir con los requisitos previstos por el Código Federal de Procedimientos Civiles.

[...]

Transitorio

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

Notas

1 Rivera, Moisés La importancia de la biodiversidad. Página web del Centro de Investigación y Alimentación y Desarrollo (fecha de consulta 13/11/18). <https://www.ciad.mx/notas/item/1209-la-importancia-de-la-biodiversidad>

2 Objetivos de Desarrollo Sostenible. Página web de ONU México, (fecha de consulta 14/11/18). <http://www.onu.org.mx/agenda-2030/objetivos-de-desarrollo-del-milenio/>

3 Datos obtenidos de México y su biodiversidad. (Fecha de consulta 14/11/2018). <http://www.onu.org.mx/diversidad-biologica/>

4 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Página web de la Cámara de Diputados, (fecha de consulta 14/11/18). http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270818.pdf

5 Ley Federal De Responsabilidad Ambiental. Página web de la Cámara de Diputados, (fecha de consulta 14/11/18).

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

6 (Fecha de consulta 14/11/18). Ver más en:

<https://www.msn.com/es-mx/noticias/mexico/contaminaci%C3%B3n-y-miseria->

dej%C3%B3-mina-de-frisco-en-zacatecas/ar-BBPEI9T?li=AA5a7e

7 Carabias, J. y A. Batis, El impacto ecológico de la actividad petrolera, en: Cordera, R., y C. Tello, El auge petrolero, Siglo XXI, en prensa. Citado por Julia Carabias L. en Deterioro Ambiental en México, Revista Ciencias número 13, (fecha de consulta 14/11/18). Versión web en:

<http://www.revistaciencias.unam.mx/pt/34-revistas/indices-revistas-ciencias/125-13-1988.html>

8 Julia Carabias L. Deterioro Ambiental en México, Revista Ciencias número 13, (fecha de consulta 14/11/18). Versión web en: <http://www.revistaciencias.unam.mx/pt/34-revistas/indices-revistas-ciencias/125-13-1988.html>

9 (fecha de consulta 14/11/18). Ver más en: <https://www.greenpeace.org/archive-mexico/es/Blog/Blog-de-Greenpeace-Verde/por-salvemos-manglar-tajamar/blog/55612/>

10 Ley Federal De Responsabilidad Ambiental. Página web de la Cámara de Diputados, (fecha de consulta 14/11/18).

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

11 Amparo 501/2014. (fecha de consulta 14/11/18). Página Web de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

http://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/1/2014/2/2_168138_2695.doc

12 Amparo 501/2014. (fecha de consulta 14/11/18). Página Web de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

http://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/1/2014/2/2_168138_2695.doc

13 Código Federal de Procedimientos Civiles. Página web de la Cámara de Diputados, (fecha de consulta 14/11/18).

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/6.pdf>

14 Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto San José de Costa Rica”. (fecha de consulta 14/11/18).

https://www.colmex.mx/assets/pdfs/4-CADH_51.pdf?1493133911

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, a 27 de noviembre de 2018.

Diputados: Itzcóatl Tonatíuh Bravo Padilla, Julieta Macías Rábago (rúbrica), Alberto Esquer Gutiérrez, María del Pilar Lozano Mac Donald, Adriana Gabriela Medina Ortiz, Alán Jesús Falomir Sáenz, Ana Priscila González García, Ariel Rodríguez Vázquez, Carmen Julia Prudencia González, Dulce María Méndez de la Luz Dauson, Eduardo Ron Ramos, Fabiola Raquel Guadalupe Loya Hernández, Geraldina Isabel Herrera Vega, Jacobo David Cheja Alfaro, Jorge Alcibiades García Lara, Jorge Eugenio Russo Salido, Juan Carlos Villareal Salazar, Juan Francisco Ramírez Salcido, Juan Martín Espinoza Cárdenas, Kehila Abigail Ku Escalante, Lourdes Celenia Contreras González, Maiella Martha Gabriela Gómez Maldonado, María Libier González Anaya, Mario Alberto Ramos Tamez, Mario Alberto Rodríguez Carrillo, Martha Angélica Tagle Martínez, Ruth Salinas Reyes, Martha Angélica Zamudio Macías.

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 30. DE LA LEY DE NACIONALIDAD, A CARGO DEL DIPUTADO JUAN CARLOS LOERA DE LA ROSA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El suscrito, Juan Carlos Loera de la Rosa, diputado del Grupo Parlamentario de Morena a la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el cual se adiciona un segundo párrafo a la fracción VII del artículo 3 de la Ley de Nacionalidad.

Planteamiento del problema y argumentos que la sustentan

La presente iniciativa, cuyo contenido radica principalmente en que se permita que los mexicanos que ingresen a territorio nacional, se les permita identificarse como mexicanos, no obstante que sea pasaporte extranjero el documento que exhiban para acreditarse como mexicanos, siempre y cuando en el mismo conste que nacieron en territorio mexicano.

El concepto de nacionalidad resulta de suma importancia a fin de fundamentar a completitud la presente iniciativa.

Henri batiffol, define la nacionalidad como “la pertenencia jurídica de una persona a la población constitutiva de un Estado”, por su parte, Lerebours define la nacionalidad como “la calidad de una persona en razón del nexo político y jurídico que la une a la población constitutiva de un Estado”, Nivoyet define la nacionalidad como el vínculo político y jurídico que relaciona un individuo con un Estado, por su parte Arellano García define la nacionalidad como institución jurídica a través de la cual se relaciona una persona física o moral con el estado en razón de pertenencia por sí sola o en función de cosas de una manera originaria o derivada.

En términos generales, la nacionalidad es el “atributo de la personalidad que jurídicamente une, liga y subsume a las personas físicas o morales con el estado en razón de la esencia e individualidad humana (persona física, garantías, derechos, prerrogativas, derechos y en su caso de obligaciones y patrimonio (personas físicas y morales) de aquellos derechos y obligaciones de esta ya sea por razones naturales como manifestación de la voluntad”.

Derivado de la nacionalidad, surgen los Sistemas de Vinculación de la nacionalidad, los cuales, conforme al lugar de nacimiento o nacionalidad de los padres, se asigna la nacionalidad, siendo los sistemas los siguientes:

Ius sanguinis

Se remonta a Roma donde la calidad de patricio se obtenía por el nacimiento, también conocido como derecho de sangre.

Atribuye la personalidad a las personas desde su nacimiento por la nacionalidad de los padres no importa donde hayan nacido. Vínculos de sangre, las que atribuyen al individuo la calidad de nacional, no importa.

Ius soli. Se remonta a la época feudal, en la que aquellos que vivían dentro del territorio del señor feudal eran parte del mismo, también conocido como derecho de suelo.

Este sistema valora el lugar, y toma como premisa que importa el lugar donde se nace.

Cabe destacar que ambos sistemas para adquirir la nacionalidad se encuentran contemplados en el artículo 30 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 30. La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

A) Son mexicanos por nacimiento:

I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres.

II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional;

III. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización, y

IV. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

Ahora bien, corresponde analizar las formas de adquirir la nacionalidad, existiendo las teorías que la explican.

Teoría contractual. La nacionalidad es un contrato por virtud del cual una persona física externa su voluntad de adquirir una nacionalidad y otra persona moral/estado acepta otorgarle la nacionalidad, básicamente es lo que se conoce como nacionalización de extranjeros.

Teoría de la voluntad. Acto unilateral de la voluntad del estado; el estado imprime su voluntad para otorgar la voluntad sin importar la del individuo que la va a recibir. Nacionalidad originaria.

Adquisición, pérdida y prueba de la nacionalidad

Como vimos las formas de adquirir la nacionalidad mexicana se establecen en el artículo 30, la forma de pérdida de nacionalidad es en el artículo 37 de la Constitución particularmente, apartado a, el cual, señala expresamente que ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad.

Es por ello, de la legalidad para que se reconozca a los mexicanos que hayan entrado a territorio nacional, aun presentando pasaporte extranjero, para que se les reconozca como mexicanos, siempre y cuando el pasaporte en su contenido se exprese que el lugar de nacimiento es en territorio mexicano.

Por lo antes expuesto, me permito presentar ante esta soberanía, el siguiente proyecto de

Decreto por el cual se adiciona un segundo párrafo a la fracción VII del artículo 3 de la Ley de Nacionalidad

Artículo Único. Se adiciona un segundo párrafo a la fracción VII del artículo 3 de la Ley de Nacionalidad, para quedar como sigue:

Artículo 3o. Son documentos probatorios de la nacionalidad mexicana, cualquiera de los siguientes:

I. a VI. ...

VII. A falta de los documentos probatorios mencionados en las fracciones anteriores, se podrá acreditar la nacionalidad mediante cualquier elemento que, de conformidad con la ley, lleve a la autoridad a la convicción de que se cumplieron los supuestos de atribución de la nacionalidad mexicana.

Las personas que ingresen a territorio nacional presentando documento extranjero, serán considerados de nacionalidad mexicana si en el documento se expresa que su lugar de nacimiento es en territorio mexicano.

Transitorio

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

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

Diputado Juan Carlos Loera de la Rosa (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 54 DE LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, A CARGO DE LA DIPUTADA DULCE MARÍA MÉNDEZ DE LA LUZ DAUZÓN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Quien suscribe, Dulce María Méndez de la Luz Dauzón, diputada integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el quinto párrafo del artículo 54 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, al tenor del siguiente

Planteamiento del problema

La Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA) es una de las leyes más ade-

lantadas en la perspectiva de derechos humanos que integran el derecho positivo mexicano.

El 4 de diciembre de 2014 se publicó la LGDNNA y a partir de entonces se transitó a un nuevo paradigma para pasar de una visión asistencialista a una garantista de los derechos de la infancia; además, las niñas y los niños dejaron de ser sujetos de derechos para reconocerse como titulares de los derechos que la Constitución Política de los Estados Unidos reconoce a todas las personas.

La LGDNNA es enunciativa, más no limitativa de los veinte derechos fundamentales de niñas, niños y adolescentes. En su estructura, el título segundo dedica un capítulo a cada uno de esos derechos, en particular, uno de ellos se refiere al derecho a la educación y otro, al derecho a la inclusión de niñas, niños y adolescentes con discapacidad.

Por otra parte, cabe considerar, que las leyes en sí mismas son una política pública que reflejan el devenir social, por ello, es obligación del legislador actualizarlas y plasmar en ellas los avances e innovaciones que acontecen en la sociedad, siempre teniendo en cuenta que un elemento de la certeza jurídica es la “eficacia del derecho”, elemento cuyo significado es que las normas jurídicas que se emitan tengan capacidad de producir buen efecto.

En materia de educación inclusiva, importantes hechos ocurrieron en octubre de 2018, lo cual obliga al Congreso de la Unión a reflejarlos e incluirlos en la norma para alcanzar el objetivo de mantener actualizada la LGDNNA y que siga siendo una ley vanguardista, útil y que produzca buen efecto en la garantía del derecho a la educación de las niñas, niños y adolescentes con discapacidad.

El 3 de octubre de 2018, la Segunda Sala de la Suprema Corte de la Unión emitió la sentencia del Amparo en Revisión 214/2017¹ y resolvió, en síntesis, que:

“Las personas con discapacidad no deben contar con un sistema educativo especial aislado o diferente al que se aplica de manera general a todos los estudiantes.”

“Todos los niños, niñas y adolescentes con discapacidad pertenecen y deben integrarse al sistema edu-

cativo ordinario, sin reglas ni exclusiones, por lo que cualquier exclusión con base en esa condición resultará discriminatoria, y por ende, inconstitucional.”

“En el Estado Mexicano, no se puede concebir la existencia de dos sistemas educativos: uno regular, y otro especial para las personas con discapacidad.”

“La educación regular con orientación inclusiva es la medida más efectiva para combatir las actitudes discriminatorias.”

Por ello, es importante dar certeza jurídica a las personas menores de edad y expresar en la LGDNNA que el derecho a la educación de las niñas, niños y adolescentes con discapacidad se realiza en la escuela ordinaria, que la educación especial es sólo un medio o herramienta para conseguir la inclusión, dependiendo de las necesidades de cada persona y que todas las niñas y los niños deben aprender juntos en los mismos planteles educativos.

En ese sentido, es necesario clarificar y reformar la LGDNNA porque ella es precisamente la norma que tiene por objeto garantizar el pleno ejercicio, respeto, protección de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes y en éste cuerpo normativo se debe expresar de manera contundente que las niñas, niños y adolescentes con discapacidad no deben ser segregados del sistema regular.

Argumentación

La educación es una actividad trascendental para el desarrollo humano, su grandeza consiste en garantizar y proporcionar a todos el mismo piso de oportunidades que le permita a cada individuo desplegar el pleno potencial de su personalidad.

El Informe del Relator Especial de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) sobre el derecho a la educación en México de 2010 expresa que “el fin último de la educación es dignificar la vida, en todos sus sentidos”.

Por su parte, la observación general número 4 de 2016 del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad respecto del derecho a la educación inclusiva, señala que la enseñanza debe estar orientada

a: “desarrollar plenamente el potencial humano y el sentido de la dignidad y la autoestima y a reforzar el respeto por los derechos humanos y la diversidad humana”.

También, es importante destacar que, el principio de interdependencia de los derechos humanos significa que éstos están conectados entre sí y para que un derecho se ejerza plenamente es indispensable la realización de otros derechos. Ningún derecho humano es más importante que otro. Así, el derecho a la educación tiene aparejada una clara relación con los derechos a la inclusión, a la igualdad sustantiva, al desarrollo humano, a no ser discriminado, a la salud, al esparcimiento, entre otros, por lo que en virtud del principio de interdependencia, es tan importante garantizar a las personas con discapacidad el derecho a la educación en condiciones de inclusión como el acceso a cualquier otro derecho humano para la realización de su plenitud individual.

Cabe señalar que el derecho a la educación es parte fundamental de diversos tratados internacionales que de forma transversal contienen el compromiso del Estado mexicano de adoptar todas las medidas necesarias para garantizar, proteger y respetar el ejercicio a la educación para todas las personas sin discriminación alguna.

Entre estos instrumentos internacionales destaca la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por el Estado mexicano el 21 de septiembre de 1990 y que, en términos de los artículos 1o. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta norma convencional es ley suprema de toda la Unión.

Se trata de la primera ley internacional sobre los derechos de las niñas y los niños y es de carácter obligatorio para los estados firmantes. En el artículo 28, numeral 1, de la Convención se destaca que: “Los estados parte reconocen el derecho del niño a la educación a fin de que se pueda ejercer progresivamente y **en condiciones de igualdad** de oportunidades...”.

Empero, con todo lo trascendental que es la educación para las personas en lo individual, para las comunidades y para las naciones en general, esta acción social transformadora entraña una gran contradicción: es menos accesible para quienes más la necesitan.

Así, quienes viven en condiciones de pobreza, en comunidades remotas, en áreas expuestas a la violencia, las niñas, las personas indígenas y las personas con discapacidad, entre otros, constituyen grupos sociales con menos posibilidad de ejercer su derecho a la educación.

De acuerdo con datos de Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), en el mundo 7 de cada 10 niños y niñas con discapacidad no asisten a la escuela.²

En la publicación titulada *La educación obligatoria en México, informe 2017*, del Instituto Nacional de la Evaluación de la Educación, se afirma que sólo 84 por ciento de personas menores de edad con discapacidad motriz asiste a escuelas regulares.³

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad fue promovida por México y ratificada por el Estado mexicano el 17 de enero de 2008; se concibió como un instrumento de derechos humanos con una dimensión explícita de desarrollo social y en su artículo 24, numeral 2, inciso a) señala que:

Artículo 24. ...

2. Al hacer efectivo este derecho (a la educación) los estados parte asegurarán que:

a) Las personas con discapacidad **no queden excluidas del sistema general** de educación por motivos de discapacidad, y que los niños y las niñas con discapacidad no queden excluidos de la enseñanza primaria gratuita y obligatoria ni de la enseñanza secundaria por motivos de discapacidad;

Es claro que este imperativo convencional se traduce en que las personas con discapacidad deben estar incluidas en el sistema general, regular u ordinario, cualquiera que sea la designación institucional que se le proporcione a la escuela donde acuden todas las niñas y los niños. Ello es así porque la escuela tiene implicaciones en la vida de las personas, pues no sólo es el espacio donde se adquieren conocimientos, sino también es el lugar en el cual se desarrollan habilidades de socialización y convivencia entre pares, además de desarrollar destrezas para la vida que, a largo plazo, permiten emprender actividades productivas para ganarse el sustento como seres adultos e independientes.

Por su parte, a Conferencia Mundial sobre Necesidades Educativas Especiales: Declaración de Salamanca, la Declaración Mundial sobre Educación para Todos, el Foro Mundial de la Educación Para Todos, la Conferencia Internacional de Educación, el Informe de Seguimiento de la Educación para todo el Mundo, y las Directrices sobre Políticas de Inclusión en la Educación, son instrumentos que contienen elementos declarativos y recomendaciones para el abordaje de las necesidades educativas especiales.

La Declaración de Salamanca⁴, proclama que:

“Las escuelas comunes u ordinarias deben ser la opción para todos los estudiantes, al representar el medio más eficaz para combatir las actitudes discriminatorias.”

“Las diferencias humanas son normales y que el aprendizaje debe adaptarse a las necesidades de cada niño, más que éstos al proceso educativo.”

“Al prohibir la segregación, aislamiento o separación de las personas con discapacidad de los planteles del Sistema Educativo Nacional se está en posibilidad de que asistan a la escuela más cercana a su casa.”

“Las políticas de educación en todos los niveles, nacional y local, deben estipular que un niño o niña con discapacidad asistan a la escuela más cercana: es decir, a la escuela que asistirían si no tuvieran discapacidad. Esto también representa una ayuda para las personas que cuidan o apoyan a las personas con discapacidad.”

“Siempre es favorable que las personas con discapacidad acudan a escuelas generales, incluso los casos excepcionales en que sea necesario escolarizar a los niños en escuelas especiales, no es necesario que su educación esté completamente aislada; lo que se busca es procurar que asistan tiempo parcial a escuelas ordinarias, por los beneficios que ello representa.”

Con lo anterior se destaca la importancia y beneficios de la escolarización de las niñas y niños con discapacidad en la escuela regular.

Por otro lado, en México, en el marco de la reforma legal en materia de educación, se publicó en el Diario

Oficial de la Federación el 11 de septiembre de 2013 el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Educación, y, entre otros enunciados normativos, se adicionó la fracción IV Bis al artículo 33, que a la letra dice:

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:

...

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

...

La intención del legislador al incluir como imperativo legal la obligación de las autoridades educativas de robustecer la educación especial para garantizar, a través de ella, el derecho a la educación de las personas con discapacidad fue generar un entorno *ad hoc* para las niñas y los niños con discapacidad, un lugar sólo para ellos donde pudieran aprender a su ritmo.

Empero, el 15 de junio de 2015, un grupo de 137 personas con discapacidad tramitaron un amparo señalando como autoridades responsables, entre otros, a las Cámaras de Diputados y de Senadores por el dictamen, aprobación y expedición de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista; así como los artículos 33, fracción IV Bis y 41, primero, segundo y quinto párrafos de la Ley General de Educación, posteriormente tramitaron un recurso de revisión a ese amparo, mismo que se identificó con el rubro **714/2017** y fue turnado a la ponencia del ministro Alberto Pérez Dayán.

En este medio de impugnación, la Segunda Sala interpretó lo siguiente:

“...para lograr una equidad educativa de facto o sustantiva, las autoridades estatales deben fortalecer la educación inclusiva dentro del sistema regular, y no así robustecer la educación especial. Ello implica, entre otras consideraciones, que el Estado mexicano, lejos de contemplar sistemas paralelos y separados para los educandos –uno para personas

con discapacidad y otro para las demás—, debe adoptar de manera progresiva las medidas concretas y deliberadas para que *todos los niños, niñas y adolescentes, independientemente de sus condiciones o diferencias, aprendan juntos*. (Página 38)

“Es por ello que esta Sala estima que el hecho de que el precepto 33, fracción IV Bis reclamado, establezca el fortalecimiento de la educación especial, como un medio para lograr una educación equitativa, genera un paradigma de prioridades y estrategias estatales que resulta errado y contrario al derecho a la educación inclusiva, pues, como se ha razonado, en lugar de robustecer la educación especial —como lugar “común” para educar a las personas con discapacidad—, el Estado debe tomar las medidas y esfuerzos necesarios para, en su lugar, reforzar la idea de que, salvo casos verdaderamente excepcionales, todos los niños, niñas y adolescentes, y en general todo educando, pertenecen y deben integrarse al sistema educativo “general u ordinario”. (Página 39)

“... esta Segunda Sala colige que resulta **inconstitucional** el precepto 33, fracción IV bis, de la Ley General de Educación, al vulnerar el derecho a la educación inclusiva consagrado expresamente por el artículo 24, párrafo 1, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.” (Página 40)

En el Resolutivo Cuarto resolvió:

“La Justicia de la Unión **ampara y protege** a la parte quejosa contra el precepto 33, fracción IV Bis, de la Ley General de Educación, en los términos precisados en el presente fallo.”

Si bien la sentencia recaída al amparo en revisión 214/2017 surte efectos y beneficia únicamente a las 137 personas que lo interpusieron, también es cierto que la interpretación y análisis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resultan orientadores para modificar, aclarar y robustecer el marco jurídico mexicano y reformar no sólo los enunciados normativos necesarios de la Ley General de Educación, sino también armonizarla con otros cuerpos normativos que desde diferentes perspectivas garantizan el derecho a la educación.

Esta sentencia expresa con claridad un cambio de prototipo en la realización del derecho a la educación inclusiva de las personas con discapacidad, señala que el Estado mexicano debe transitar a un cambio de paradigma y “llevar a cabo acciones concretas” para garantizar el derecho a la educación inclusiva para que las niñas y niños con discapacidad acudan a la escuela ordinaria.

Por ello, se propone reformar la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes que es el instrumento normativo que garantiza y promueve el pleno ejercicio de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes; es decir, es la Ley Reglamentaria del Artículo 1o. Constitucional para las personas menores de edad.

Además, es importante destacar que los textos normativos deben propiciar la seguridad jurídica entendida como la garantía de promover leyes claras que expresen los alcances de la norma.

Por todo lo anteriormente expuesto, es importante fortalecer el quinto párrafo del artículo 54 de la LGDNN para armonizarlo, incluso con el propio artículo 57, fracción XIII, de la misma ley que ya ordena a las autoridades a garantizar el derecho a la educación en todos los niveles; pero sobre todo con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad expresando, literalmente en el enunciado normativo que no se podrá negar la inclusión de niñas, niños y adolescentes con discapacidad, el derecho a la educación en el sistema educativo ordinario y afirmando categóricamente que sólo se utilizará la educación especial como medio de apoyo, de acuerdo con las necesidades particulares de cada persona.

Ello es así porque la regla general debe ser que las personas con discapacidad reciban educación dentro del sistema regular y la educación especial se constituya como una herramienta auxiliadora y coadyuvante para la educación inclusiva, pero jamás sustituta de la educación regular.

Para el Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano la educación inclusiva es un tema prioritario, que forma parte de nuestra agenda legislativa, consideramos que debe ser un instrumento para construir la equidad educativa en la escuela regular: todas las niñas y los niños deben aprender juntos en la misma es-

cuela y la educación especial sólo debe considerarse como un medio auxiliar, excepcional y provisional en el proceso de integración e inclusión de los alumnos con discapacidad, dependiendo de las necesidades específicas de cada alumno, que tenga el único propósito de lograr la inclusión eficaz de los educandos en el sistema educativo regular u ordinario.

Finalmente, se expone que al haber sido señalada esta Cámara de Diputados del Congreso de la Unión como una de las autoridades responsables en el referido amparo en revisión 714/2017, por el dictamen y aprobación de –entre otros– del artículo 33, fracción IV Bis de la Ley General de Educación, y, habiendo interpretado la Segunda Sala que el señalado artículo es inconstitucional porque la educación especial, por sí sola, no puede erigirse como un sistema paralelo de la educación regular que segregue a los niños con discapacidad de ejercer su derecho a la educación, estos argumentos del Poder Judicial de la Federación deben tomarse como un precedente con valiosos elementos para actualizar, armonizar y generar certeza jurídica en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes sobre los alcances de la garantía del pleno ejercicio del derecho a la educación inclusiva para las personas menores de edad con discapacidad que sólo se colma en la escuela ordinaria.

Decreto que reforma el quinto párrafo del artículo 54 de la Ley General de los Derechos de Niñas Niños y Adolescentes

Artículo Único. Se reforma el quinto párrafo del artículo 54 de la Ley General de los Derechos de Niñas Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

Artículo 54. ...

...

...

...

No se podrá negar o restringir la inclusión de niñas, niños y adolescentes con discapacidad, el derecho a la educación **en el sistema educativo ordinario, utilizando la educación especial como medio de apoyo, de acuerdo con sus necesidades particulares;** ni su participación en actividades recreativas, deportivas,

lúdicas o culturales en instituciones públicas, privadas y sociales.

...

Transitorio

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

Notas

1 <https://www.scjn.gob.mx/> Visto el 20 de octubre de 2018.

2 <https://www.unicef.org/lac/invertir-en-educacion> Visto el 20 de octubre de 2018.

3 <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/I/242/P1I242.pdf>, Visto el 27 de octubre de 2018.

4 <http://www.unesco.org> , visto el 7 noviembre de 2018.

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

Diputada Dulce María Méndez de la Luz Dauzón
(rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE CULTURA Y DERECHOS CULTURALES, A CARGO DEL DIPUTADO MIGUEL ÁNGEL JÁUREGUI MONTES DE OCA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El suscrito, diputado Miguel Ángel Jáuregui Montes de Oca, integrante del Grupo Parlamentario de Morena a la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en

los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Cultura y Derechos Culturales.

Exposición de Motivos

Para la consolidación de cualquier régimen político democrático se hace indispensable el respaldo de una cultura política democrática. Pero, en México ¿vivimos dentro de un sistema democrático? ¿Cómo es la cultura política de los mexicanos? ¿Realmente en nuestro país tenemos una cultura política democrática? ¿Quién se ha encargado de construirla? ¿La transición política trajo consigo una cultura política democrática? ¿A qué se debe la poca participación de la ciudadanía en la toma de decisiones? ¿A la falta de espacios para decidir? ¿Al poco interés de la mayoría de la gente por la política?

A lo largo de nuestra historia del siglo XX hemos vivido en México dentro de un sistema político autoritario y vertical. Nuestra cultura política consistió en el compadrazgo, el corporativismo, el clientelismo, *la tranza, el dedazo, el chayotazo, la mordida, el preciso, la línea, el tapado, la cargada* y la negociación política entre actores políticos que no rendían cuentas a nadie. Debido a esa forma de hacer y percibir a la política, hoy nos encontramos ante un serio problema de cómo es que percibimos a la democracia cuando aún contamos con una serie de valores que son antidemocráticos y que por su misma naturaleza ponen en riesgo nuestra incipiente democracia. Además de la desconfianza existente en las instituciones más importantes que son las encargadas de construir la cultura política democrática.

En México es difícil hablar de una consolidación de la democracia. Porque el hecho de darnos cuenta que por medio del proceso electoral podemos cambiar de gobernantes, no indica que hayamos adquirido una cultura política democrática. Es más, el contar con elecciones limpias, transparentes, competitivas, con un sistema electoral fuerte y un sistema de partidos plural, no es garantía de que nuestra percepción con respecto a la política haya cambiado en su totalidad.

La importancia del estudio de la cultura política democrática en México radica en que mientras mayor in-

formación tengamos nos será más fácil diseñar políticas públicas de cualquier índole, pero sobre todo políticas públicas de fomento a la participación ciudadana y a la toma democrática de las decisiones que conciernen a todos los mexicanos. Finalmente, somos los ciudadanos quienes construimos la democracia.

Para entender mejor lo que consideramos cultura política democrática diremos que:

Los valores, concepciones y actitudes que se orientan hacia el ámbito específicamente político, es decir, el conjunto de elementos que configuran la percepción subjetiva que tiene una población respecto del poder, se denomina cultura política... Los componentes que debe contener una cultura política democrática son: 1) La ciudadanía. Entendida esta como un conjunto de personas que usan su razón, son libres e iguales ante la ley y que le dan legitimidad al poder; 2) La participación. Se entiende por participación a éste conjunto de personas que tienen la capacidad para nombrar a sus representantes y al mismo tiempo defender sus derechos y participar de los asuntos públicos; 3) Sociedad abierta, activa y deliberativa; 4) La secularización. Una cultura que se seculariza es aquella en la que las creencias, sentimientos, concepciones y actitudes hacia los objetos políticos van dejando de estar ligados a estilos ideológicos rígidos y dogmáticos que dependen de una voluntad ajena, para abrirse a toda clase de información y convertirse en seculares, vale decir, conscientes, pragmáticos y multivalorativos, esto es, sujetos al libre albedrío y tolerantes frente al flujo de los cambios; 5) Competencia; 6) Legalidad; 7) Pluralidad; 8) Cooperación y 9) Una autoridad políticamente responsable.

A grandes rasgos estos son los componentes indispensables para construir una sociedad democrática y una cultura política democrática. En este sentido es importante señalar que una sociedad plenamente democrática es aquella donde los ciudadanos participan de forma libre, autónoma y sin condicionamientos por medio de organizaciones ciudadanas, que no están sujetas a condicionamientos de cualquier gobierno o partido político.

En la actualidad, es indispensable contar con una cultura cívica que respalde los esfuerzos institucionales por construir ciudadanía. Nuestro país está inmerso en una dinámica democrática que exige la amplia e infor-

mada participación activa de los ciudadanos en los asuntos públicos, sin embargo, en ocasiones la falta de una cultura cívica y de buenas prácticas urbanas nos impide participar plenamente y con conocimiento de los temas de las agendas públicas.

Por cultura cívica entendemos todos aquellos aspectos de la cultura política que tienen que ver con el sistema político, sus valores, instituciones y formas de organización política. Por buenas prácticas urbanas entendemos todas aquellas actitudes y comportamientos que las personas tenemos en la vía pública y con relación a la convivencia entre vecinos y respeto a las autoridades gubernamentales; respeto de leyes y reglamentos, uso adecuado de servicios públicos, cultura del cuidado del medio ambiente, etcétera.

La cultura cívica implica varios temas que a continuación se señalan:

- Construcción de ciudadanía política, económica, social y cultural.
- La participación ciudadana en los asuntos públicos.
- Sociedad plural, activa y deliberativa.
- Cultura de la legalidad.
- Aceptación de la pluralidad como elemento básico democrático.
- Cooperación para solucionar conflictos.
- Una autoridad políticamente responsable.

Con respecto a la ciudadanía, es importante señalar que no sólo es un hecho que se dé por sentado por simplemente alcanzar una cierta edad y tener una honesta forma de vivir; también es un concepto que se construye por medio de acciones concretas en diferentes ámbitos de la vida de la población de un Estado. Estos ámbitos son lo social, lo económico y lo político.

Desde el punto de vista de la ciudadanía social podemos decir que se construye por medio de una sólida educación cívica, con valores que tiene que ver con el respeto al otro, al medio ambiente, a las diferencias por cuestiones de raza, género, credo religioso, prefe-

rencia sexual o ideología política, entre otros temas. Esta educación cívica y los valores que implica y profundiza, ayudan a tener un comportamiento ético tanto en el ámbito de lo privado como de lo público. En el ámbito público como servidores públicos o como ciudadanos nos ayuda a hacer lo correcto, a conocer leyes y reglamentos, a tener conciencia de la importancia del respeto hacia los otros. En el ámbito de lo privado nos enseña a respetar lo que es diferente a nosotros y a tener una sana convivencia. En pocas palabras podemos decir que la ciudadanía social construye democracia social y crea sociedades más horizontales en términos de igualdad de derechos y de oportunidades.

La ciudadanía económica implica el desarrollo de las propias capacidades para salir adelante por nuestros propios medios, con base en nuestras cualidades y recursos materiales, intelectuales y hasta de lo que hoy se conoce como inteligencia emocional. La ciudadanía económica implica la independencia financiera para no depender de la política social y así no ser susceptibles de condicionamientos político-electorales.

Por último, la ciudadanía política obedece a la construcción de una cultura política democrática (ya que vivimos en un régimen político democrático) con valores y prácticas democráticas. Estos valores y prácticas democráticas implican la participación libre, autónoma e informada de la ciudadanía (ya sea de forma individual por medio de organizaciones de la sociedad civil) en los asuntos públicos, en la conformación de las agendas públicas y como garantes de vigilar las acciones de gobierno y así estar al pendiente que los recursos públicos se usen con eficiencia, eficacia y honestidad, con transparencia y por medio de la rendición de cuentas.

En términos generales, podemos decir que para que la ciudadanía sea plena se requieren tres factores fundamentales:

- **Valores cívicos** (ciudadanía social)
- **Independencia financiera** (ciudadanía económica)
- **Participación en los asuntos públicos** (ciudadanía política)

Esta triada por sí misma implica un proceso de construcción, ningún ordenamiento jurídico construye ciudadanía, pero si sienta las bases legales para que los distintos tipos de ciudadanía se construyan. Aquí es importante resaltar que la ciudadanía se construye, por medio de un marco jurídico adecuado y a través de programas que difundan valores, acciones e interioricen conceptos clave para el proceso de construcción; en pocas palabras, la ciudadanía conlleva consigo un proceso de educar o de reeducar si se quiere ver así, a las personas y alejarlas de atavismos culturales propios de una sociedad autoritaria.

Todos estos temas son de fundamental importancia para construir sociedades más colaborativas entre autoridades gubernamentales y ciudadanos. Ya que en la actualidad debemos entender que el gobierno ha dejado de ser el gran proveedor de bienes y servicios, y ha pasado a ser un catalizador que activa a las instituciones y a las organizaciones públicas y privadas para que en colaboración solucionen los temas de la agenda pública.

En este sentido, los gobiernos deben estar enfocados en dar resultados tangibles que mejoren la calidad de vida de la población. Y este es parte de un nuevo esquema de gobierno: gobiernos de resultados.

Y para dar buenos resultados que satisfagan las demandas ciudadanas, es indispensable identificar causas que generan un problema y los efectos negativos que conlleva, así como posibles vías de solución. Y en el caso del tema que nos convoca en el presente Decreto, identificamos el problema y la solución de la siguiente forma:

Causas que generan la falta de cultura política democrática y efectos negativos que conlleva

Propuestas para construir una cultura política democrática

La idea central del presente proyecto de decreto, es construir **ciudadanía política democrática**, que en términos generales implica un proceso de **construcción de ciudadanía** por medio de la **participación ciudadana** en los asuntos públicos; esto de forma libre, autónoma y sin condicionamientos de ningún tipo.

Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley General de Cultura y Derechos Culturales

Único. El primer párrafo y se adicionan las fracciones IX a la XXI del artículo 2; se adiciona la fracción VII del artículo 7; se adiciona la fracción XII del artículo 12; se adiciona el segundo párrafo del artículo 17; se modifica la fracción VII del artículo 18; la fracción II del artículo 19; el párrafo primero y la fracción IV del artículo 23; la denominación Capítulo I del Título Cuarto; se modifica el párrafo primero y se adicionan cuatro párrafos del artículo 38 y se adicionan dos párrafos del artículo 40, para quedar como sigue:

Artículo 2. La ley tiene por objeto y entenderá por:

I. a VIII. ...

IX. Cultura política democrática: conjunto de valores, actitudes y comportamientos políticos construidos bajo formas de organización autónoma, libre e informada, que practican los ciudadanos que participan en los asuntos públicos y en la construcción de la agenda pública, y que dicha participación contribuye al diseño e implementación de políticas públicas y a la toma de decisiones de los asuntos públicos.

X. Valores políticos democráticos; son aquellas construcciones psicológicas, que dan sustento y estructura a la cultura política democrática, y que están orientadas hacia las relaciones políticas y sociales entre las personas y las instituciones, caracterizadas por la pluralidad, la tolerancia, la empatía, la libertad, la justicia y el respeto.

XI. Valores cívicos: son aquellas construcciones psicológicas, orientadas hacia los comportamientos sociales que caracterizan a las sociedades y que nos permiten vivir en colectividad armónica y pacíficamente. Se definen por el respeto hacia las demás personas, hacia el mobiliario público y las instituciones, así como la buena educación, la urbanidad y la cortesía.

XII. Valores sociales: son aquellas construcciones psicológicas, orientadas a cimentar las relaciones humanas y sociales entre las personas y

que fortalecen la vida en comunidad, y se caracterizan por seguir pautas de conducta basadas en conceptos como la solidaridad, la empatía, la equidad, la libertad, la fraternidad, la paz, la lealtad y la responsabilidad.

XIII. Ética pública: son el conjunto de valores que se reflejan en las acciones que representan el bien común mayor por encima del interés privado o personal, dentro del ámbito de lo público, que conducen las actitudes y los comportamientos de las personas, de las instituciones y de las organizaciones que tienen responsabilidades públicas y que se caracterizan por ser construidas y desempeñadas con base en la honestidad, la honradez, la imparcialidad, la legalidad y la lealtad.

XIV. Sociedad Civil: conjunto de organizaciones ciudadanas que buscan influir directa o indirectamente, en la toma de decisiones de los asuntos públicos y que no pertenecen al ámbito gubernamental ni partidista y que se constituyen legalmente. La Sociedad Civil se organiza para proponer soluciones a problemáticas concretas de carácter político, económico y/o social, que consideran han sido desatendidas por los Poderes del Estado y por los diferentes órdenes de gobierno. Es por ello que tales demandas, necesidades o iniciativas ciudadanas, son presentadas ante las diferentes estructuras del poder político-administrativo para darles una solución en conjunto.

XV. Participación ciudadana: forma de organización en que la Sociedad Civil construye análisis de problemas concretos, plantea soluciones y participa democráticamente en la implementación y evaluación de las políticas públicas que se desprenden de las aportaciones de la Sociedad Civil que buscan satisfacer propósitos colectivos. Sus mecanismos más importantes, aunque no los únicos son: el referéndum, el plebiscito, la consulta popular y la revocación de mandato y, en general, todas aquellas formas de organización social ajenas al poder público y que buscan de forma organizada, dar solución a problemáticas concretas y hacer de la participación un instrumento de empoderamiento y de transformación de los ciudadanos.

XVI. Construcción de ciudadanía: proceso mental mediante el cual los ciudadanos adquieren conciencia social en su más amplia acepción, así como un conjunto de conocimientos y herramientas intelectivas, que les permiten entender e interiorizar, que ellos como sujetos de derecho, son actores indispensables en la solución de los asuntos públicos. La construcción de ciudadanía se materializa y se convierte en un ente tangible, a través de la organización social y de la participación ciudadana.

XVII. Ciudadanía social: conjunto de ideas, actitudes, valores y acciones encaminadas a reconocer valores sociales y comunitarios frente a los demás seres humanos y hacia la naturaleza, tales como: la igualdad, la libertad para tomar decisiones autónomas, el reconocimiento y respeto por la diferencia de las minorías sexuales, étnicas, religiosas o de cualquier otra índole, la empatía, el comunitarismo entendido como forma de organización social que privilegia la organización colectiva sobre el individualismo y el respeto y cuidado del medio ambiente.

XVIII. Ciudadanía política: conjunto de ideas, actitudes, valores y acciones encaminadas a la participación política libre y autónoma, que se encamina a la intervención en los asuntos públicos y a incidir e influir en la toma de decisiones de las estructuras del poder público, ya sea de forma organizada o individual. Dicha participación se concreta a través del uso del derecho a la libertad de prensa, de reunión y de asociación.

XIX. Ciudadanía civil: conjunto de ideas, actitudes, valores y acciones encaminadas a la defensa de derechos civiles, tales como la inviolabilidad del domicilio, de las comunicaciones, la libertad de residencia y de libre tránsito. La ciudadanía civil pretende el ejercicio libre de los derechos consagrados en nuestra Carta Magna, como los derechos humanos y, hacer frente a los posibles abusos del poder público sobre las personas.

XX. Ciudadanía cultural: conjunto de ideas, actitudes, valores y acciones encaminadas a ejercer las libertades de creación y expresión en sus diferentes modalidades, y con ello, construir la vida cultural y simbólica de su comunidad. La ciu-

dadanía cultural busca acceder al conocimiento y a la información material e inmaterial, y con ello dar identidad, arraigo y sentido de pertenencia a quienes ejercen sus derechos culturales.

XXI. Ciudadanía económica: conjunto de ideas, actitudes, valores y acciones encaminadas a construir bienestar material y patrimonial de las personas o de las colectividades, de forma autónoma y libre, donde los poderes públicos construyen las condiciones necesarias para que las personas desarrollen sus capacidades productivas, sin ningún tipo de limitación gubernamental. La ciudadanía económica busca la independencia financiera de las personas y que estas posean riqueza material y patrimonial que mejore su calidad de vida, así como dejar de seguir necesitando de las subvenciones gubernamentales.

Artículo 7.

...

I. a VI. ...

VII. En el caso concreto de la cultura política, el Estado mexicano, a través de sus órdenes de gobierno y de los Poderes de la Unión, fomentará y difundirá la democracia como una forma de organización política y social y como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

Artículo 12.

...

I. a XI. ...

XII. El proceso de construcción de ciudadanía en sus distintos tipos, a través de la educación cívica y de la difusión y fomento de la cultura política democrática;

Artículo 17.

...

La Secretaría de Cultura será la encargada de establecer los mecanismos de coordinación de acciones

con los diferentes entes públicos señalados en el párrafo anterior y para dar cumplimiento a los fines del artículo 18 de la presente ley, así como con el Instituto Nacional Electoral y con los organismos públicos locales para el fomento de la participación ciudadana y la difusión de la cultura política democrática.

Artículo 18.

...

I. a VI. ...

VII. Establecer acuerdos de coordinación y colaboración con organizaciones de la sociedad civil en materia de transparencia y rendición de cuentas, **así como del fomento de la participación ciudadana y la difusión de la cultura política democrática.** Dichos acuerdos se llevarán a cabo con organizaciones de la sociedad civil, que tengan por objeto el desarrollo y difusión de valores cívicos, sociales y político democráticos, que busquen como objetivo la construcción de ciudadanía en sus diferentes tipos tal como lo señala el artículo 2 de la presente ley.

Artículo 19.

...

I. ...

II. Coordinar los programas de cultura de las dependencias y entidades de la administración pública federal, **así como coordinar los programas de cultura política democrática y de construcción de ciudadanía de las dependencias de la administración pública federal, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México;**

III a VIII...

Artículo 23.

Los acuerdos de coordinación que celebre la Secretaría de Cultura **con la federación, los gobiernos de las entidades federativas,** los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, podrán estipular, entre otras, las siguientes materias:

I. a III. ...

IV. La celebración de convenios de colaboración con el gobierno federal y de las entidades federativas para el desarrollo de actividades de capacitación, educación artística, investigación, así como de promoción y difusión de las expresiones y manifestaciones de la cultura en general y de la cultura política democrática en particular.

Título Cuarto

De la participación social y privada

Capítulo I

De la participación social a través del proceso de construcción de ciudadanía y de la difusión de la cultura política democrática

Artículo 38.

La Secretaría de Cultura celebrará los convenios de concertación para la ejecución de la política pública en la materia e impulsará una cultura cívica que fortalezca la participación de la sociedad civil en los mecanismos de participación que se creen para tal efecto. Las entidades federativas, **los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México**, llevarán acciones similares en el ámbito de su competencia.

Para el cumplimiento de esta Ley la Secretaría de Cultura, celebrará convenios de coordinación y colaboración para el fomento de la participación ciudadana, la educación cívica y la cultura política democrática, con las áreas correspondientes de las entidades federativas y con los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, que expresamente su función dentro de su estructura orgánica, sea precisamente la participación ciudadana. En caso de no existir un área para tal fin, la Secretaría de Gobierno de cada uno de los entes públicos señalado, será la encargada de llevar a cabo dicha labor.

La Secretaría de Cultura, en coordinación con el Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales, fomentará y difundirá la cultura política democrática orientada a construir valores políticos, cívicos y sociales, así como prácticas democráticas caracterizadas por la ética pública, entre la sociedad y las instituciones públicas, a través de los diferentes procesos de participación ciu-

dadana, que se reflejen en la construcción de ciudadanía en sus diferentes tipos y características.

La Secretaría de Cultura establecerá anualmente un proyecto de planeación con los objetivos, las metas, las líneas de acción y los indicadores que permitan conocer sus estrategias para el fomento, desarrollo y difusión de la cultura política democrática y la construcción de ciudadanía. Este proyecto de planeación anual, se elaborará en colaboración con organizaciones de la sociedad civil que estén interesadas en participar y en ser parte del proceso de planeación e implementación en todas sus fases.

La Subsecretaría de Desarrollo Cultural, será la encargada de dicha planeación y de la coordinación con el Instituto Nacional Electoral, con los organismos públicos locales, los partidos políticos y con las organizaciones de la sociedad civil.

Artículo 40.

...

La Secretaría de Cultura celebrará convenios de colaboración con Organizaciones de la Sociedad Civil que dentro de su objeto social esté, el fomento y la difusión de la cultura política democrática, a través de proyectos y de actividades cívicas, enfocadas a promover la participación ciudadana en asuntos de interés público y de bienestar colectivo, así como acciones que promuevan el fortalecimiento del tejido social por medio de la construcción de ciudadanía y de la gobernabilidad democrática.

Dichos convenios de colaboración implicarán, por parte de la Secretaría de Cultura, la gestión de recursos financieros o en especie, y la prestación de servicios de apoyo, para que las organizaciones de la sociedad civil, puedan llevar a cabo su trabajo y cumplir con su objeto social de acuerdo a las fracciones III y XVIII de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil.

Transitorios

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

Segundo. La Secretaría de Cultura tendrá un plazo de 90 días naturales para presentar un plan nacional de difusión, fomento de cultura política democrática y construcción de ciudadanía, y será la encargada de encabezar los trabajos de coordinación con los entes públicos y organizaciones de la sociedad civil de acuerdo a los artículos 2,17, 18, 19, 38 y 40 de la presente ley.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 27 de noviembre de dos mil dieciocho.

Diputado Miguel Ángel Jáuregui Montes de Oca
(rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 102 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, A CARGO DE LA DIPUTADA MARTHA ANGÉLICA ZAMUDIO MACÍAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita, Martha Angélica Zamudio Macías, diputada del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo señalado en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y en el artículo 6, numeral 1, fracción I; y en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción I del artículo 102 de la Ley del Seguro Social**, con base en lo siguiente

Exposición de Motivos

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) que desarrolla trimestralmente el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), 20

millones 666 mil 925 mujeres tuvieron participación económica en el segundo trimestre de 2018. Esto significa que aproximadamente el 38.42 por ciento de quienes se emplean este año en el país son mujeres.¹

De la totalidad de mujeres consideradas en este ejercicio estadístico, se encontró que 14 millones 749 mil 872 se encontraban en el rango de edad entre los 20 y los 49 años; un 71.36 por ciento de mujeres que se encuentran en edad reproductiva o en condiciones de iniciar una familia. Adicionalmente, es importante notar que solo 5 millones 522 mil 132 mujeres reportan no tener hijos, haciendo de este rango potencial una realidad concreta para la mayoría.²

Por sí solos, los datos anteriores nos permiten contextualizar la dinámica demográfica-laboral de las mujeres en México. A la luz de estudios recientes, sin embargo, estos nos permiten dimensionar una faceta lamentable. De acuerdo con el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred), la principal causa de discriminación laboral hacia las mujeres es el embarazo. De acuerdo con cifras del propio organismo, éste recibió al menos 746 quejas y reclamaciones oficiales denunciando prácticas discriminatorias por embarazo entre los años 2010 y 2017.³ Esta cifra representó el 24.05 por ciento de todos los expedientes abiertos por el Conapred en el periodo analizado.⁴ Estas denuncias, a su vez, fueron presentadas tanto por hombres como mujeres, motivo que incrementa la proporción relativa que tuvieron aquellas registradas por causa de embarazos.

Las mujeres en México, lamentablemente, no están solas en este predicamento. Desafortunadamente, la discriminación hacia la mujer en el ambiente laboral es una realidad generalizada en muchos países y tiene por contexto un grave desconocimiento del problema y un lamentable desinterés.

Un estudio realizado en 2003 por la Comisión de Equidad de Oportunidades del Gobierno del Reino Unido encontró que la discriminación de una mujer embarazada no solo cancela sus oportunidades inmediatas de empleo, sino que hace más probable que, en el futuro, decida mantenerse alejada del mercado laboral a raíz de su experiencia.⁵ Adicionalmente, se encontró que este era el caso para mujeres de cualquier estrato económico, sin importar el nivel de ingresos que obtuviesen.

Es importante que el carácter esencialmente laboral de la problemática no nos orille a pasar por alto sus raíces. Los obstáculos premeditados o accidentales que impiden el acceso al empleo por parte de las mujeres son los mismos que previenen que ellas mismas puedan gozar plenamente de sus derechos reproductivos. De acuerdo con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), los derechos reproductivos de la mujer están firmemente vinculados con su propio derecho a la vida, a una existencia libre de tortura, a la privacidad, a la educación y a la no discriminación.⁶ Al ser parte de Naciones Unidas, corresponde al Estado Mexicano el hacer respetar, el proteger y el implementar las medidas adecuadas para garantizar que las mujeres puedan desarrollarse plenamente. México no puede hacer caso omiso de esta situación y continuar sosteniendo los desincentivos que forman parte del problema.

La discriminación laboral hacia la mujer embarazada o en edad reproductiva es una problemática que debe de ser atendida de forma integral, buscando soluciones transversales que nos permitan combatir el problema desde distintos puntos. Es cierto que no existe justificación alguna para observar en el embarazo una condición de desventaja intrínseca, indisociable del mismo. Sin embargo, para miles de empleadores mexicanos, la condición es razón de alarma y precaución ¿Cómo es esto posible?

Si bien es cierto que en algunos casos el motivo de esta preocupación proviene de posiciones reprobables por su claro talante machista, la realidad es que la experiencia casi universal del micro, pequeño o mediano empresario mexicano los coloca en una posición nada envidiable. Las dificultades económicas que día con día afectan al empresariado mexicano determinan, necesariamente, las políticas de contratación que muchos de ellos impulsan.

Consideremos, a forma de inicio, el panorama empresarial mexicano. Más del 80 por ciento de todos los empleos en México son generados en micro, pequeñas y medianas empresas.⁷ De acuerdo con la Encuesta Nacional sobre Productividad y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (ENAPROCE), el 97.6 por ciento de las unidades productivas en este universo emplean de una a diez personas. Con 2.0 por ciento y 0.4 por ciento, le siguen las empresas de

tamaño pequeño (11 a 50 empleados) y mediano (50 a 249 empleados).⁸

Una proporción considerable de los empleos y los recursos productivos con los que cuenta el país recaen en establecimientos de tamaño reducido, motivo por el cual es preciso que consideremos sus peculiaridades y el contexto en el que se desempeñan. Cualquier iniciativa que tenga por fin modificar la situación del empresariado mexicano tiene que concentrar sus esfuerzos en las necesidades más apremiantes de este grupo.

Si bien las micro y pequeñas empresas son espacios de gran invención organizacional por su extensa diversidad y variedad de circunstancias, existen algunos obstáculos que todas ellas enfrentan, sin importar el nicho en el que se desempeñan. Por su tamaño, la mayoría de las empresas micro o pequeñas carecen de recursos contables o del personal apropiado para solventar la carga impositiva de los organismos recaudatorios.⁹ Si bien en empresas de gran tamaño existen departamentos exclusivamente dedicados a esclarecer sus responsabilidades fiscales, los micro y pequeños empresarios no pueden darse tal lujo.

Adicionalmente, las empresas más pequeñas son las que enfrentan con mayor frecuencia la rotación de personal, pues no cuentan con los incentivos necesarios para conservar su personal mejor capacitado ni con el tamaño adecuado para evitar que dicho fenómeno desestabilice su operación.¹⁰

Desde esta perspectiva contextualizada por retos y dificultades es que podemos aventurar una motivación adicional, ya no machista y discriminatoria, sobre la contratación selectiva de mujeres en estos espacios de trabajo. Habremos de reiterar que no existen justificaciones válidas para negar una posición laboral a quienes se encuentran en edad reproductiva o en curso de su embarazo, pero también consideramos importante entender el contexto detrás de diversos casos que, lejos de buscar limitar los derechos de estas mujeres, reflejan el fracaso del Estado Mexicano para crear los incentivos adecuados que permitirían el pleno goce no solo de sus derechos sino de la estabilidad laboral con la que hoy no cuentan.

En no pocos casos, las micro, pequeñas y medianas empresas buscan la estabilidad operativa por encima de cualquier objetivo. Las condiciones económicas (su

limitado capital) y la carga fiscal que muchos de estos negocios enfrentan hacen que los empleadores busquen personal que pueda permanecer el mayor tiempo posible en el cargo, evitando la rotación y el pago de aportaciones adicionales. Los requerimientos inherentes a la provisión de seguridad social son, en el mejor de los casos, un reto adicional para estas empresas y; en los peores, una carga que cientos de negocios sencillamente no logran superar.¹¹

En sus disposiciones actuales, la ley establece que todo negocio, sin importar su tamaño, debe de cubrir no solo los costos relacionados con las aportaciones a la seguridad social de sus empleados, sino que, en el caso de las mujeres, también debe de aportar el monto salarial correspondiente durante el periodo de incapacidad por maternidad.¹² La Ley del Seguro Social requiere que el patrón absorba este monto salarial si la mujer a la que emplea no cubrió un mínimo de treinta semanas cotizadas previo al goce de esta prestación. Este número podría no parecer exagerado si lo observamos desde la abstracción, pero, para fines prácticos, se torna verdaderamente limitante.

Para que una empleada que se encuentra embarazada pueda disfrutar de esta prestación a cargo del Instituto Mexicano del Seguro Social, el patrón debe de realizar su alta frente a las autoridades competentes en un tiempo máximo de un mes y medio después de iniciado el embarazo. Cualquier registro posterior a esta breve ventana de tiempo provoca que los costos relacionados al pago de salario por incapacidad sean transferidos al empleador, quien adiciona esta responsabilidad a las cuotas previamente existentes y a los costos de contratación de un empleado adicional que pueda cubrir el espacio creado por la ausencia de la mujer contratada. Para miles de micro y pequeñas empresas, esta situación es sencillamente insostenible.

La actual configuración normativa no sólo crea perversos desincentivos para la contratación de mujeres embarazadas, sino que transfiere todos los costos relacionados al empleador, quien frecuentemente tendrá que decidirse entre la inclusión y la viabilidad económica de su propia empresa. Al exigir un mínimo de treinta semanas cotizadas, la ley requiere, de forma indirecta, que toda empresa cubra el costo de esta prestación si la contratación ocurre después de las primeras semanas de embarazo.

Esto no solo representa una carga desproporcionalmente pesada para negocios de un tamaño reducido, sino que se muestra como un claro desincentivo para la contratación de mujeres con dos o más meses de embarazo en busca de un empleo seguro y bien remunerado.

Este esquema es injusto para las mujeres embarazadas o en edad reproductiva y para las empresas que buscan incorporarlas a su planta productiva. Las instituciones gubernamentales son, hoy por hoy, los únicos actores que se benefician a partir del mismo, puesto que ello les permite reducir su propio gasto y transferir la responsabilidad involucrada a terceros.

Con lo anterior, no se busca sino hacer referencia al subtexto en el cual se desarrollan miles de contrataciones, demostrando que las condiciones actuales no solo recrudecen la problemática, sino que no ofrecen alternativas que permitan alcanzar soluciones apropiadas para ambas partes.

Es en este contexto que someto a consideración de esta soberanía la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción I del artículo 102 de la Ley del Seguro Social**, con el fin de garantizar mejores condiciones para la contratación de mujeres embarazadas, haciendo el proceso más justo para ellas y para el empleador. La inclusión laboral y la igualdad de oportunidades es tarea de todos los actores involucrados.

Considerandos

I. El artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, entre otros derechos obligados en el contrato laboral, el que “las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un descanso de seis semanas anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y seis semanas posteriores al mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. [...]”.¹³

Si bien la Constitución es clara en sus estipulados, es en la Ley Federal del Trabajo donde los derechos laborales de la mujer son expandidos de forma considerable.

El Título Quinto “Trabajo de las Mujeres” de la Ley Federal del Trabajo lo hace de la siguiente forma. En su artículo 164 se establece que “las mujeres disfrutan de los mismos derechos y tienen las mismas obligaciones que los hombres”.¹⁴

En su artículo 165, adicionalmente, se establece que “las modalidades que se consignan en este capítulo tienen como propósito fundamental, la protección de la maternidad”.¹⁵

El artículo 170, en tanto, añade que las madres trabajadoras “disfrutarán de un descanso de seis semanas anteriores y seis posteriores al parto [...]” o “en caso de adopción de un infante disfrutarán de un descanso de seis semanas con goce de sueldo, posteriores al día en que lo reciban”. Sobre lo anterior se especifica que “los períodos de descanso a que se refiere la fracción anterior [II y II Bis] se prorrogarán por el tiempo necesario en el caso de que se encuentren imposibilitadas para trabajar a causa del embarazo o del parto”.¹⁶

La fracción V del mismo articulado define que “durante los períodos de descanso a que se refiere la fracción II, percibirán su salario íntegro. En los casos de prórroga mencionados en la fracción III, tendrán derecho al cincuenta por ciento de su salario por un período no mayor de sesenta días”.¹⁷

Sobre la seguridad social, la propia normatividad del Seguro Social indica que esta tiene por objetivo el “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”.¹⁸

Sobre las percepciones a las que tienen derecho las madres trabajadoras, la misma normatividad establece, en el artículo 101, que “la asegurada tendrá derecho durante el embarazo y el puerperio a un subsidio en dinero igual al cien por ciento del último salario diario de cotización el que recibirá durante cuarenta y dos días anteriores al parto y cuarenta y dos días posteriores al mismo”.¹⁹

Sobre los requerimientos para la liberación de esta prestación, el siguiente Artículo 102 delinea tres condicionantes:²⁰

I. Que haya cubierto por lo menos treinta cotizaciones semanales en el período de doce meses anteriores a la fecha en que debiera comenzar el pago del subsidio.

II. Que se haya certificado por el instituto (IMSS) el embarazo y la fecha probable del parto.

III. Que no ejecute trabajo alguno mediante retribución durante los periodos anteriores y posteriores al parto.

Como puede percibirse, la principal limitación al goce de esta prestación es, fundamentalmente, la restricción impuesta por el número de semanas requeridas de cotización previa. Realizar una modificación oportuna en este articulado debe de ser, por lo tanto, una acción prioritaria en el impulso de la protección de las mujeres trabajadoras.

II. Con el fin de sustentar la viabilidad presupuestaria del presente proyecto, se solicitó una Valoración de Impacto Presupuestario de la iniciativa al Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP) de la Cámara de Diputados, con fecha del 08 de noviembre del presente año, asignándosele el folio 000030.

De acuerdo con su valoración, la implementación de estas modificaciones tendría un impacto presupuestal estimado de 468.51 millones de pesos (mdp) para el ejercicio fiscal de 2019.²¹

Si bien esta cantidad puede apreciarse considerable si se le toma fuera del contexto adecuado, es importante considerar que, de acuerdo con el proyecto de Egresos de la Federación aprobado para el Ejercicio Fiscal 2018, al Instituto Mexicano del Seguro Social le fue asignado un gasto programable de 679 mil 284 millones 281 mil 924 pesos.²²

El impacto presupuestal de la presente iniciativa sería, si el presupuesto asignado al Instituto Mexicano del Seguro Social se mantiene para el siguiente ejercicio fiscal, menor al 0.1 por ciento del gasto programado. En este contexto, el proyecto que a continuación se propone no solo cuenta con una sólida justificación social, también se presenta como una solución adecuada dentro de la realidad presupuestal de nuestro país.

Por lo anteriormente expuesto someto a su consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma la fracción I del artículo 102 de la Ley del Seguro Social

Artículo Único. Se reforma la fracción I del artículo 102 de la Ley del Seguro Social para quedar como sigue:

Así Está	Así Queda
ARTÍCULO 102. Para que la asegurada tenga derecho al subsidio que se señala en el artículo anterior, se requiere:	ARTÍCULO 102. Para que la asegurada tenga derecho al subsidio que se señala en el artículo anterior, se requiere:
I. Que haya cubierto por lo menos treinta cotizaciones semanales en el período de doce meses anteriores a la fecha en que debiera comenzar el pago del subsidio;	I. Que haya cubierto por lo menos veinte cotizaciones semanales en el período de doce meses anteriores a la fecha en que debiera comenzar el pago del subsidio;
II. a III. [...]	II. a III. [...]

Transitorio

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

Notas

1 Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Resultados del segundo trimestre 2018. Aguascalientes. Inegi. 2018. Consultado en

http://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/consulta/general_ver4/MDXQueryDatos_Colores.asp?proy=enoe_pe_ed15_po.

2 Inegi. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Resultados del segundo trimestre 2018. Aguascalientes. INEGI. 2018. Consultado en:

http://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/consulta/general_ver4/MDXQueryDatos_colores.asp?c=.

3 Padilla, Lizbeth. “Estar embarazada la principal causa de discriminación en México”. México. *Animal Político*. 2017. Consultado en

<https://www.animalpolitico.com/2017/10/embarazo-discriminacion-laboral-mexico/>.

4 Íbid.

5 Robinson, Dilys; Newton, Lisa. *Pregnant Employees: Good Employer Practice*. Brighton. Universidad de Sussex. 2006. Consultado en <http://www.employment-studies.co.uk/system/files/resources/files/mp41.pdf>.

6 OHCHR. *Sexual and Reproductive Health and Rights*. Nueva York. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. 2018. Consultado en

<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Women/WRGS/Pages/Health-Rights.aspx>.

7 Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Censos Económicos 2014. Aguascalientes. Inegi. 2015. Consultado en

<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ce/ce2014/default.aspx>.

8 Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Encuesta Nacional sobre Productividad y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas. Aguascalientes. Inegi. 2016. Consultado en: http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/establecimientos/otras/enaproce/default_t.aspx.

9 Santa Rita, Ilse. “Pymes cargan más de 80 trámites fiscales”. México. *Expansión*. 2013. Consultado en

<https://expansion.mx/mi-dinero/2013/08/13/simplificacion-fiscal-para-pymes>.

10 Fernández Ortiz, Rubén; Castresana, José Ignacio; Fernández Losa, Nicolás. “Los recursos humanos en las Pymes: Análisis empírico de la formación, rotación y estructura de propiedad”. En *Cuadernos de Gestión*. Volumen 6. Número 1. Logroño. Universidad de La Rioja. 2006. Consultado en <http://www.ehu.eus/cuadernosdegestion/documentos/614.pdf>.

11 Medina Conde, Analaura. “Problemática fiscal de la Mipyme en México en torno a las aportaciones de seguridad social”. En *Temas de Ciencia y Tecnología*. Volumen 15. Número 48. Huajuapán. Universidad Tecnológica de la Mixteca. 2012. Consultado en http://www.utm.mx/edi_anteriores/temas48/T48_1Ensayo2-Problematica_fiscal.pdf.

12 Ley del Seguro Social. Artículo 102. Fracción I. (Última Reforma: DOF 22-06-2018)

13 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 123. Apartado A. Fracción V. (Última Reforma: DOF 27-08-2018)

14 Ley Federal del Trabajo. Artículo 164. (Última reforma: DOF 22-06-2018)

15 LFT. Artículo 165. (Última Reforma: 22-06-2018)

16 LFT. Artículo 170. Fracciones II, II Bis y III. (Última reforma: DOF 22-06-2018)

17 LFT. Artículo 170. Fracción V. (Última reforma: DOF 22-06-2018)

18 Ley del Seguro Social. Artículo 2o. (Última reforma: DOF 22-06-2018)

19 LSS. Artículo 101. Párrafo primero. (Última reforma: DOF 22-06-2018)

20 LSS. Artículo 102. (Última reforma: DOF 22-06-2018)

21 Se anexan los resultados y metodología de la VIP al final de presente propuesta. Solicitud de VIP con clave: CEFP / IPP/ 296 / 2018.

22 Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2018. Artículo 6. (Última reforma: DOF 29-11-2017)

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

Diputada Martha Angélica Zamudio Macías (rúbrica)

QUE EXPIDE LA LEY GENERAL DE CIUDADANÍA DIGITAL, A CARGO DEL DIPUTADO JAVIER ARIEL HIDALGO PONCE, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El suscrito, diputado Javier Ariel Hidalgo Ponce, integrante de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General de Ciudadanía Digital de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos

En la actualidad, variables como las tecnologías de la información y comunicación son un factor determinante que complementa el desarrollo económico y que influyen en el avance de los países hacia una sociedad de la información y el conocimiento. Tan es así que el acceso a internet ha adquirido el estatus de derecho humano fundamental al ser reconocido como tal por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), ya que se considera como un medio por el cual las personas ejercen su derecho a la libertad de opinión y de expresión.

De esta manera, el acceso a internet es una manera fundamental a través de la cual los individuos obtienen información asequible, permitiéndoles hacer valer sus derechos; ejecutar sus obligaciones; participar en debates públicos sobre temas de interés general; y hasta gozar de una democracia participativa. Asimismo, es considerada como una herramienta educativa fundamental al representar una fuente de conocimientos vasta que fomenta a la investigación. Por ello, una sociedad de la información y el conocimiento, según su definición del año 2003, es un modelo de desarrollo centrado en la capacidad para obtener, compartir y procesar cualquier información, transmitida vía telecomunicaciones e informática, a la que todos pueden acceder para utilizarla, compartirla, modificarla, actualizarla, y orientarla para generar conocimiento. El objetivo primordial de este modelo de sociedad es promover el desarrollo de las personas y las comunidades para que puedan emplear ese conocimiento nuevo en la promoción de un desarrollo sustentable y en la mejora de su calidad de vida, sobre la base de los propósitos y principios de la ONU.

Entre los múltiples beneficios obtenidos por desarrollar una sociedad de la información, se destaca el aprovechamiento de las nuevas tecnologías para mejorar la calidad de la fuerza laboral, incrementar los niveles educativos de su población y hacer más competitiva su industria y servicios tanto internos como externos. Sin embargo, para poder acceder al modelo de desarrollo que ofrece la sociedad de la información y conocimiento, es indispensable contar con instrumentos suficientes para poder ejercer las políticas públicas necesarias que empujen la innovación y la competencia, y así potencializar la utilización de las tecnologías de información y comunicaciones.

En México, a pesar de los esfuerzos por adoptar un modelo de sociedad de la información e implementar las nuevas tecnologías como herramienta de su desarrollo, el proceso ha sido lento y los avances no han sido los deseados. Sin demeritar el gran paso dado a mediados del año 2013 cuando se publicó el decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia no sólo de telecomunicaciones, sino también de tecnologías de la información y comunicaciones, se debe reconocer que el avance digital en nuestro país ha sido conservador.

Se reconoce que desde hace aproximadamente cinco años el Estado debe garantizar a todas las y los mexicanos el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Por otro lado, se celebra que desde entonces existe la obligación de avanzar en la consolidación de una sociedad del conocimiento mexicana a través de una política de inclusión digital universal con metas anuales y sexenales, que deberá ir acompañada de la garantía para que las telecomunicaciones sean prestadas como servicios públicos de interés general, en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, continuidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias.

Sin embargo, es un hecho que el número de internautas en el país todavía no alcanza los niveles deseados, ni tampoco el mercado de telecomunicaciones ha logrado llevar conectividad a los lugares más aislados de los centros urbanos. Por lo que a partir de la promulgación de dichas reformas, ha iniciado un plazo para

que el derecho de acceso y uso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, se haga efectivo a través de la expedición de legislación secundaria.

En este contexto, con el marco normativo que se establece con la presente propuesta de ley, se considera fortalecer la inclusión de todas las y los mexicanos a la era digital para contribuir a garantizar niveles de bienestar social mínimos; en tanto que se contribuye a garantizar derechos constitucionales fundamentales como el derecho a la identificación ciudadana, así como el de poder ejercer los derechos y obligaciones inherentes a la ciudadanía mexicana.

Dado que el Estado tiene que asumir el deber para garantizar el pleno goce y protección de los derechos, todas las ramas del poder público tienen la obligación positiva de contribuir a la realización efectiva de los mismos. Por ello, se estima necesaria y pertinente contribuir con la expedición de la presente propuesta de ley, toda vez que resulta congruente con las reformas constitucionales ya mencionadas, además de permitir y asegurarle a las y los mexicanos el ejercer sus derechos y deberes de manera fácil, asequible, cómoda y expedita, a través del uso de tecnologías de información y comunicación.

Por citar un ejemplo, al permitirle a las y los ciudadanos mexicanos poder votar en elecciones y consultas populares a través de internet y de las tecnologías de la información y comunicación, el costo presupuestario de la democracia electoral en todos los ámbitos disminuiría de manera drástica. Lo anterior considerando que en los últimos dos procesos electorales federales, donde se renovó la titularidad del Ejecutivo, el presupuesto del Instituto Nacional Electoral aumentó en 30 por ciento al pasar de 13 mil 312 millones de pesos (mdp) a 17 mil 424 mdp.¹ Por otro lado, sería posible brindar de certidumbre a los procesos electorales gracias al nivel de sofisticación de la encriptación digital que actualmente existe. Asimismo, se otorga comodidad y eficiencia al permitir votar desde cualquier parte del mundo, haciendo uso de nuestra identidad ciudadana digital, derivando en mayor participación electoral. Algunos países ya han implementado sistemas de votación por internet como modalidad de voto a distancia en elecciones gubernamentales y en referéndums como en Reino Unido, Estonia o Suiza, y en comicios municipales como en Canadá o primarias co-

mo en Estados Unidos de América o Francia. En el caso de Estonia se ha llegado a implantar el voto por internet a través del teléfono celular utilizando una tarjeta SIM como modo de autenticación, además de activar una identificación móvil en la web de la policía del país.

Otro beneficio de la presente propuesta de ley es el de combatir uno de los principales inhibidores que caracterizan la amplia brecha digital en México, el cual se refiere a la baja pertinencia de los contenidos y servicios en línea en relación a las necesidades de las y los usuarios en condiciones de vulnerabilidad donde las prioridades son la subsistencia; lo que hace que la adopción tecnológica, desde su perspectiva, sea irrelevante. Será a través de la ciudadanía digital como se otorgará validez legal a todos los actos realizados mediante los mecanismos tecnológicos que esta dispone. Por tanto, la ciudadanía digital establece una nueva forma de relacionamiento entre el Estado y las personas. Lo anterior en concordancia con el surgimiento de una sociedad cada día más activa y que busca incidir en la toma de decisiones políticas. Misma que exige un adiós a los exiguos métodos que utilizan los gobernantes para la solución de problemas públicos para dar pie a métodos más directos y de participación activa; como es el caso de Bolivia al adoptar ya la ciudadanía digital en todo su territorio.

Por último, con la presente propuesta de ley se busca complementar las ya existentes atribuciones de la administración pública federal mexicana en materia de registro poblacional y de identidad, así como de abonar en la búsqueda de procesos administrativos que representen menores costos hacia el erario público. La ciudadanía digital permitirá a las y los ciudadanos mexicanos ejercer sus derechos y deberes a través del uso de tecnologías de información y comunicación; al mismo tiempo de otorgar validez legal a todos los actos realizados mediante los mecanismos tecnológicos que esta dispone. Por tanto, la ciudadanía digital establece una nueva forma de relacionamiento entre el Estado y las personas. Lo anterior haciendo posible la coordinación e integración de las acciones, tanto del sector público como de la iniciativa privada y la sociedad civil, para acelerar el desarrollo de la sociedad de la información en el país.

Esta legislatura de la Cámara de Diputados debe propiciar el ejercicio de los derechos humanos sobre

acceso a la información y al conocimiento, de lo contrario agravaría el problema de la brecha digital, y afectaría el interés general y las metas de política pública abanderadas históricamente por nuestro país y protegidas en nuestra legislación. El reto es incluir a todos aquellos sectores que permanecen al margen de los beneficios y ventajas asociados a las tecnologías de información y comunicación, así como asegurar el derecho de identificación ciudadana y de gozar de una democracia participativa de forma eficiente.

Derivado de las anteriores consideraciones es que propongo la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se expide la Ley General de Ciudadanía Digital

Artículo Único. Se expide la Ley General de Ciudadanía Digital para quedar como sigue:

Ley General de Ciudadanía Digital

Capítulo Primero Disposiciones Generales

Artículo 1. La presente Ley es de observancia general en toda la República; sus disposiciones son de orden público e interés social. Tiene por objeto establecer las condiciones y responsabilidades para el acceso pleno y ejercicio de la ciudadanía digital en los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 2. La presente Ley es aplicable para todas las y los ciudadanos mexicanos y las entidades públicas en todos los órganos y niveles de gobierno.

Artículo 3.

I. La ciudadanía digital consiste en el ejercicio de los derechos y obligaciones que gozan todas las y los ciudadanos mexicanos a través del uso de tecnologías de información y comunicación.

II. El uso de los mecanismos de la ciudadanía digital implica que las instituciones públicas puedan reconocer a la persona interesada y a la información necesaria para el ejercicio de los derechos y obligaciones político-electorales, o la sustanciación de cualquier trámite y solicitud bajo la figura de go-

bierno electrónico, haciendo uso de las tecnologías de información y comunicación.

III. Para cumplir con la disposición del párrafo anterior, toda cédula de identidad ciudadana vigente expedida por la Secretaría tendrá su versión digital para hacer prueba plena sobre los datos de identidad que contiene en relación con su titular.

IV. Para ejercer los derechos y obligaciones político-electorales a través de internet y de las tecnologías de la información y conocimiento, toda credencial electoral vigente expedida por el Instituto tendrá su versión digital para hacer prueba plena sobre los datos de identidad que contiene en relación con su titular.

Artículo 4. Para efecto de esta Ley, se entiende por:

Archivo: Conjunto orgánico de documentos organizados y reunidos por una persona o institución pública o privada, en el desarrollo de sus competencias, el cual sirve de testimonio y fuente de información a las personas o instituciones que los produjeron, a las y los ciudadanos o para servir de fuente de estudio de la historia e investigación.

Autenticación: al proceso por el cual se constata que una persona es quien dice ser y que tal situación es demostrable.

Autenticidad: a la certeza que un documento digital electrónico determinado fue emitido por la o el titular y que, por lo tanto, el contenido y las consecuencias jurídicas que del mismo deriven, le son atribuibles a ésta o éste, en tanto se consideran expresión de su voluntad.

Datos Abiertos: a los datos digitales de carácter público accesibles en línea que pueden ser reutilizados y redistribuidos por cualquier interesado y que son accesibles, integrales, gratuitos, no discriminatorios, oportunos, permanentes, primarios, legibles por máquinas, en formatos abiertos y de libre uso, en términos de las disposiciones jurídicas de la materia.

Documento electrónico: Aquella información cuyo soporte durante todo su ciclo de vida se mantiene en formato electrónico y su tratamiento es automatiza-

do, requiere de una herramienta específica para leerse o recuperarse.

Dominio(s): Es el nombre por el cual se identifica de manera única a un sitio Web; es una dirección fácil de recordar y a través de ella los usuarios acceden al sitio Web.

Expediente digital: al conjunto de documentos electrónicos que, sujetos a los requisitos de esta ley, se utilicen en la gestión electrónica de trámites, servicios, procesos y procedimientos administrativos y jurisdiccionales.

Firma electrónica avanzada: A la firma electrónica que permite la identificación del signatario y ha sido creada por medios que éste mantiene bajo su exclusivo control, de manera que está vinculada al mismo. Es generada con un certificado reconocido legalmente a través de un dispositivo seguro de creación de firma y tiene, en relación a la información firmada, un valor jurídico equivalente al de la firma autógrafa.

Gobierno Electrónico: El uso estratégico de las tecnologías de la información y comunicaciones por la Administración Pública para ofrecer trámites, servicios e información a las personas de manera eficiente y efectiva, así como para relacionarse con éstas para establecer vínculos de colaboración.

Instituto: El Instituto Nacional Electoral.

Órganos de la Administración Pública: Dependencias, Órganos Desconcentrados, Órganos Político-Administrativos, empresas de participación estatal, fideicomisos públicos y demás Entidades que conforman la administración pública en todos los niveles de gobierno.

Convergente: Es un servicio que se genera a partir de otros servicios o de la combinación de servicios.

Secretaría: La Secretaría de Gobernación perteneciente a la Administración Pública Federal.

Transaccional(es): Trámites o servicios en donde el usuario realiza la operación del trámite o servicio a través de un sitio Web o una herramienta electrónica, sin requerirse en ningún momento su presencia

física e incluye la solicitud, el pago, en caso de que aplique, y la respuesta.

Tecnologías de la información y comunicación: Conjunto de dispositivos y sistemas utilizados para almacenar, recuperar, procesar, transmitir y recibir paquetes de datos en formato digital.

Voto digital: Tipo de votación realizada en lugares remotos a través de las tecnologías de la información y comunicación haciendo uso de un dominio generado por la autoridad electoral correspondiente.

Artículo 5. Los principios rectores de la ciudadanía digital son los siguientes:

I. **Accesibilidad.** Posibilidad de tener acceso a los servicios originados con las tecnologías de la información y comunicación para hacer efectivos los derechos y obligaciones Constitucionales de la ciudadanía mexicana, y que éstos puedan ser utilizados independientemente de las limitaciones propias del individuo o de las derivadas del contexto de uso. Como limitaciones propias del individuo se entienden las discapacidades, el idioma, los conocimientos o la experiencia;

II. **Asequibilidad.** Calidad de un precio de un servicio originado con las tecnologías de la información y comunicación, que pueda ser pagado por las y los ciudadanos de bajos ingresos o de áreas marginadas;

III. **Calidad.** Conjunto de buenas propiedades o características de los servicios originados en las tecnologías de la información y comunicación, destinados a satisfacer las necesidades de las y los ciudadanos;

IV. **Derecho a la información.** Garantía fundamental que tienen las y los ciudadanos de recibir, buscar, conocer y difundir información;

V. **Disponibilidad.** Tiempo mínimo en que un determinado servicio originado en las tecnologías de la información y comunicación debe estar en condiciones óptimas para ser utilizado y hacer efectiva la Ciudadanía Digital;

VI. **Eficiencia.** Los efectos o resultados finales que se alcanzan en relación con el esfuerzo realizado en términos de dinero y tiempo;

VII. **Equidad.** Principio que busca activamente que las y los ciudadanos tengan la misma oportunidad de contar con los servicios originados en las tecnologías de la información y comunicación;

VIII. **No discriminación.** Derecho que tienen todas las y los ciudadanos de recibir servicios originados con las tecnologías de la información y comunicación, cuya prestación se garantiza a los usuarios independientemente de su localización geográfica, origen étnico o nacional, género, discapacidades, condición social y religión, con una calidad determinada y a precio asequible.

Artículo 6. La ciudadanía digital permite realizar por medios digitales, de manera segura, confiable e ininterrumpida, las siguientes acciones:

I. Votar en las elecciones populares;

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley;

III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;

IV. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición iniciando y gestionado trámites hasta su conclusión de acuerdo a la normativa vigente;

V. Iniciar y gestionar trámites en materia de Datos Abiertos;

VI. Iniciar leyes, en los términos y con los requisitos que señale la normatividad vigente;

VII. Votar en las consultas populares; y

VIII. Acceder a servicios de los Órganos de la Administración Pública.

Artículo 7.

I. Todo acto que se realice mediante el ejercicio de la ciudadanía digital, goza de plena validez jurídica.

II. Los documentos electrónicos o solicitudes generadas a través de la ciudadanía digital deben ser aceptados o procesados por todas las instituciones públicas.

III. Las solicitudes realizadas a través de la ciudadanía digital no requieren el uso de firma electrónica avanzada, con excepción de los actos de disposición de derechos.

IV. Sin perjuicio de lo establecido en normativa específica, las instituciones públicas podrán realizar notificaciones digitales previa conformidad de la o el interesado; el documento se tendrá por notificado el momento en que sea recibido en un buzón de notificaciones de la o el interesado para su archivo.

Artículo 8. Se establecerán y dirigirán los lineamientos y estándares técnicos a ser adoptados para la implementación de la ciudadanía digital, en tal sentido:

I. Las instituciones públicas tienen la obligación de generar condiciones y herramientas para el acceso a ciudadanía digital, debiendo adaptar sus procesos y procedimientos a los lineamientos y estándares técnicos establecidos en el marco del Reglamento de la presente Ley.

II. Las entidades federativas deberán incorporar la ciudadanía digital a los servicios que proporcionan, en el marco de sus competencias. Para tal efecto deberán cumplir lo establecido en la presente Ley y su Reglamento.

III. La implementación de la ciudadanía digital incluirá acciones de simplificación de trámites para la obtención de servicios públicos. En el caso de que los trámites o servicios públicos tengan un costo, los pagos por recaudación podrán realizarse a través de medios digitales transaccionales.

Capítulo Segundo

Del Registro Nacional de Ciudadanía Digital y Cédula de Identidad Ciudadana Digital

Artículo 9.

I. El Registro Nacional de Ciudadanía Digital y la expedición de la cédula de identidad ciudadana di-

gital son servicios de interés público que presta el Estado mexicano, a través de la Secretaría.

II. El Registro Nacional de Ciudadanía Digital será complemento del Servicio Nacional de Identificación Personal.

Artículo 10. Para los fines de esta Ley, la Secretaría dictará y ejecutará, o en su caso promoverá ante las dependencias competentes o entidades correspondientes, las medidas necesarias para llevar a cabo el Registro Nacional de Ciudadanía Digital conforme a las disposiciones legales aplicables.

Artículo 11.

I. Las y los ciudadanos mexicanos, mediante el registro ante la Secretaría, deberán obtener su cédula de identidad digital que acreditará su ciudadanía digital, la cual sólo podrá ser administradas por el interesado.

II. Las instituciones públicas deberán compartir datos de información que generen en el marco de la ciudadanía digital a los fines establecidos en la presente Ley y en observancia a su normativa específica, a través de mecanismos de interoperabilidad.

III. El Registro Nacional de Ciudadanía Digital contará con el apoyo de un Comité Técnico Consultivo, en los términos que establezca el Reglamento de la presente Ley.

Artículo 12. Para cumplir con los requisitos de autenticación y conformación de su expediente digital, las y los ciudadanos deben:

I. Presentar la solicitud de inscripción correspondiente ante la Secretaría; y

II. Entregar copia certificada del acta de nacimiento o, en su caso, del certificado de nacionalidad o de la carta de naturalización.

Artículo 13. En los casos en que por causas fundadas las y los ciudadanos no pudieran entregar la copia certificada del acta de nacimiento, podrá ser sustituida por los documentos que garanticen fehacientemente la veracidad de los datos personales de los interesados, conforme lo disponga el Reglamento de la presente Ley.

Artículo 14. La Secretaría podrá verificar los datos relativos a la identidad de las personas, mediante la confrontación de los datos aportados por los ciudadanos con los que consten en los archivos correspondientes de dependencias y entidades de la administración pública federal que, para el ejercicio de sus funciones, tengan establecidos procedimientos de identificación personal.

Las dependencias y entidades que se encuentren en el supuesto anterior estarán obligadas a proporcionar la información que para este efecto solicite la Secretaría.

Artículo 15. Cuando la Secretaría encuentre alguna irregularidad en los documentos presentados por el interesado, suspenderá el registro correspondiente e informará por escrito las causas por las cuales no procede su trámite.

Los ciudadanos que estén en el supuesto anterior, podrán solicitar ante la Secretaría la aclaración respectiva, en los términos establecidos en el reglamento correspondiente.

Artículo 16. La cédula de identidad ciudadana digital es el documento electrónico oficial de identificación digital, que hace prueba plena sobre los datos de identidad que contiene en relación con su titular y con total autenticidad. Tendrá valor como medio de identificación personal ante todas las autoridades mexicanas.

Artículo 17. La cédula de identidad ciudadana digital contendrá cuando menos los siguientes datos y elementos de identificación:

- I. Apellido paterno, apellido materno y nombre (s);
- II. Clave Única de Registro de Población;
- III. Fotografía del titular;
- IV. Lugar de nacimiento;
- V. Fecha de nacimiento; y
- VI. Firma y huella dactilar.

Artículo 18. La cédula de identidad ciudadana digital deberá renovarse;

I. A más tardar, noventa días antes de que concluya su vigencia; la cual no podrá exceder de 15 años;

II. Cuando los rasgos físicos de una persona cambien de tal suerte que no se correspondan con los de la fotografía incluida en la Cédula de Identidad Ciudadana Digital.

En todos los casos, cédula de identidad ciudadana digital anterior al momento de expedir la nueva perderá su validez.

Artículo 19. La Secretaría podrá expedir un documento de identificación digital a las y los mexicanos menores de 18 años, en los términos establecidos por el Reglamento de la presente Ley.

Capítulo Tercero

Del Voto Digital y Credencial Electoral Digital

Artículo 20. El derecho y obligación de votar en elecciones y consultas populares podrá ejercerse a través del voto digital de manera segura y confiable.

Artículo 21. Las y los ciudadanos mexicanos podrán ser votados para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley, a través del voto digital.

Artículo 22. El Instituto dictará y coordinará las medidas adecuadas para que las y los ciudadanos puedan iniciar leyes, en los términos y con los requisitos que señale la normatividad vigente, haciendo uso de la credencial electoral digital y firma electrónica avanzada.

Artículo 23. Las y los mexicanos inscritos en el Registro Federal de Electores y que cuenten con su credencial de elector vigente podrán ejercer sus derechos y obligaciones político electorales a través de medios digitales acreditando su autenticación a través de la credencial electoral digital emitida por el Instituto como documento electrónico oficial de identificación digital.

Artículo 24. La credencial electoral digital es el documento electrónico oficial de identificación digital para poder ejercer todos los derechos y obligaciones político-electorales de las y los ciudadanos acreditando su autenticidad ante el Instituto y demás autoridades electorales.

Artículo 25. Las y los ciudadanos, mediante la solicitud individual para formar parte del Registro Federal de Electores en que consten firma, huellas dactilares y fotografía del ciudadano, en los términos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, obtendrán la credencial electoral digital junto con la credencial electoral vigente.

Artículo 26. La credencial electoral digital deberá contener los siguientes datos de la o el elector:

I. Entidad federativa, municipio y localidad que corresponden al domicilio.

II. En caso de los ciudadanos residentes en el extranjero, el país en el que residen y la entidad federativa de su lugar de nacimiento. Aquellos que nacieron en el extranjero y nunca han vivido en territorio nacional, deberán acreditar la entidad federativa de nacimiento del progenitor mexicano.

III. Cuando ambos progenitores sean mexicanos, señalará la de su elección, en definitiva;

IV. Sección electoral en donde deberá votar el ciudadano.

V. En el caso de los ciudadanos residentes en el extranjero no será necesario incluir este requisito;

VI. Apellido paterno, apellido materno y nombre completo;

VII. Domicilio;

VIII. Sexo;

IX. Edad y año de registro;

X. Firma electrónica avanzada, huella digital y fotografía del elector;

XI. Clave de registro, y

XII. Clave Única del Registro de Población.

XIII. Año de emisión; y

XIV. Año en el que expira su vigencia.

XV. En el caso de la que se expida al ciudadano residente en el extranjero, la leyenda “Para Votar desde el Extranjero”.

Capítulo Cuarto **De las responsabilidades y sanciones**

Artículo 27. Corresponde al titular de la cédula de identidad ciudadana digital o de la credencial de elector digital, el manejo adecuado de las mismas.

Artículo 28.

I. Cuando se haga mal uso de una cédula de identidad ciudadana digital, la o el ciudadano deberá dar aviso a la Secretaría a más tardar los 15 días siguientes a que esto suceda.

II. Cuando se haga mal uso de una credencial electoral digital, la o el ciudadano deberá dar aviso al Instituto a más tardar los 15 días siguientes a que esto suceda.

Artículo 29. Las y los ciudadanos son responsables del uso y manejo de sus identificaciones oficiales digitales para el ejercicio de la ciudadanía digital.

Artículo 30. El Instituto proporcionará a la Secretaría la información que sea necesaria para la integración del Registro Nacional de Ciudadanos con base en los instrumentos electorales y en los términos previstos por la ley. Igualmente, la Secretaría podrá proporcionar a las demás dependencias y entidades públicas que la requieran para el ejercicio de sus atribuciones.

Artículo 31. El uso indebido, suplantación, alteración, modificación o venta de datos o información, serán sancionados conforme a normativa vigente.

Artículo 32.

I. Las y los servidores y funcionarios de las instituciones previstas en la presente Ley, utilizarán los datos personales y la información generadas en la plataforma de interoperabilidad y ciudadanía digital únicamente para los fines establecidos en normativa vigente.

II. El incumplimiento de la anterior previsión, será sujeto a responsabilidad por la función pública.

Transitorios

Primero. Este decreto entrará en vigor un día después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Se emitirán las modificaciones normativas correspondientes para hacer efectiva la presente ley a más tardar 180 días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Tercero. Una vez publicado este decreto en el Diario Oficial de la Federación, el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos deberá aprobar su reglamento a más tardar 180 días naturales posteriores a su entrada en vigor.

Cuarto. Las entidades federativas deberán adecuar su legislación a efecto de hacer efectiva la presente ley en el ámbito de sus respectivas competencias a más tardar 1 año después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Quinto. El Instituto Nacional Electoral expedirá la credencial electoral digital a más tardar 60 días después de la publicación del reglamento de la presente ley.

El Instituto brindará una actualización de las credenciales electorales vigentes hasta la fecha mencionada en el párrafo anterior para generar las credenciales electorales digitales correspondientes a las mismas.

Sexto. En el establecimiento del Registro Nacional Digital de Ciudadanos, el Servicio Nacional de Identificación Personal utilizará la información que proporcionará el Instituto Nacional Electoral proveniente del padrón electoral y de la base de datos e imágenes obtenidas con motivo de la expedición y entrega de la credencial para votar con fotografía prevista en el artículo 161 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. En tanto no se expida la cédula de identidad ciudadana digital, el Instituto Nacional Electoral habilitará la credencial electoral digital que podrá servir como medio de identificación personal para poder ejercer los derechos y obligaciones de las y los ciudadanos mexicanos a través de las tecnologías de información y conocimiento, así como de dominios correspondientes.

Séptimo. La implementación del ejercicio pleno de la ciudadanía digital no podrá exceder del 31 de diciembre de 2020.

Nota

1 Fuente: INE y Presupuesto de Egresos de la Federación.

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

Diputado Javier Ariel Hidalgo Ponce (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS, A CARGO DEL DIPUTADO SERGIO MAYER BRETÓN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El que suscribe, Sergio Mayer Bretón, diputado integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el cual se adicionan diversas disposiciones a la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos en materia sustitución y remplazo de materiales desechables, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El más reciente reporte del Panel Intergubernamental para el Cambio Climático (IPCC), publicado en octubre de 2018, ha alertado sobre la necesidad que enfrenta el planeta de tomar acciones decididas para contener los efectos del calentamiento global y el

deterioro producido por la contaminación ambiental. El planeta ha llegado a un momento límite, donde la acción en favor de medidas para contener el calentamiento global representa un reto global inédito, por su urgencia y trascendencia, en la historia de la humanidad. Este reto global tiene consecuencias prácticas en la vida cotidiana de los más de 7 mil millones de personas que habitamos el planeta. El más urgente se refiere a cambiar los hábitos de vida que generan un deterioro al planeta. Uno de los hábitos que más impacto genera en la contaminación de nuestros mares es el uso del plástico, que forma parte esencial de los hábitos de consumo de los mexicanos.

Debido a sus bajos costos de producción y a su accesibilidad, el plástico se ha vuelto omnipresente en casi todas las industrias y en la mayor parte de los productos de consumo humano. Por este motivo, la producción global de plásticos se ha disparado en los últimos 50 años, lo que ha llevado a una delicada situación en materia de gestión de residuos que mayoritariamente están destinados a ser de un sólo uso y que, sin embargo, tienen un tiempo de degradación de hasta varios cientos de años. De acuerdo con la asociación Greenpeace, “como consecuencia de una mala gestión de los residuos o de su abandono, unos 8 millones de toneladas de plásticos acaban en los mares y océanos anualmente, formando 60 a 80 por ciento de la basura marina” (Greenpeace, 2018). La situación ha llegado a un extremo alarmante. Cada segundo, doscientos kilos de basura van a parar a los mares. Según la Organización de las Naciones Unidas (ONU), los océanos del mundo contienen 18 mil fragmentos de plástico por kilómetro cuadrado.

En México la situación no es diferente. Según un reporte de la Asociación Nacional de Industrias del Plástico (Anipac), alrededor de 12 por ciento de la basura en México es plástico (Anipac, 2017). Esto equivale a aproximadamente 10 mil 350 toneladas diarias de las 86 mil 343 del total de basura que producimos, según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi). De estas más de 10 mil toneladas de residuos sólidos, una buena parte de ellas terminan en tiraderos de basura, así como en cuencas altas, medias y bajas, ocasionando con ello que llegue a los cuerpos de agua.

El impacto económico que genera esta polución puede ser catastrófica para sectores de la economía tan relevantes como la **pesca y el turismo**. Por una parte, la

pesca se ve impactada por la desaparición de especies y la reducción de las poblaciones debido a la mortalidad que produce la contaminación en los mares. Por otra parte, la contaminación de las playas reduce la afluencia turística de algunos sitios y obliga a los gobiernos a desarrollar grandes planes de inversión para la limpieza de playas. Tan sólo en la Unión Europea, se destinan al año más de 600 millones de euros en este rubro. Tanto por el impacto ambiental como el económico, es urgente para nuestro país tomar acciones decididas para limitar el consumo de plástico.

En ese sentido, una de las principales recomendaciones de política pública que se han diseñado para contener este problema es la eliminación de la producción de plásticos para su sustitución con materiales que garanticen ser biodegradables o el establecimiento de impuestos adicionales para los consumidores que opten por este tipo de productos. Por una parte, establecimiento de impuestos adicionales ha resultado una medida paliativa de poco alcance, en tanto que no sustituye los hábitos de consumo, sino que apenas les impone un costo adicional. Por otra parte, la restricción de la producción de plásticos obliga a las industrias a adaptar su producción mediante nuevos materiales que garanticen a la vez la sostenibilidad económica y ambiental. Si bien esta estrategia representa una modificación con gran impacto a los patrones de producción de las industrias existentes, la experiencia internacional nos recuerda que se trata también de una de las alternativas con mayor impacto en la búsqueda de la erradicación de los plásticos en los mares.

La prohibición del plástico: una perspectiva comparada

Apenas en agosto de 2018, Francia se convirtió oficialmente en el primer país en legislar en favor de la prohibición de plásticos. A partir de 2020, toda venta y distribución gratuita de útiles desechables fabricados con plástico estará prohibida en la nación europea. De esta manera, todos los utensilios que se emplean para la industria alimenticia rápida no contarán con plástico. Para garantizar la sostenibilidad y la adaptación de las industrias dedicadas a este sector, los productos deberán ser fabricados en 50 por ciento con sustancias biodegradables procedentes de materias orgánicas como el almidón o la fécula de papa. Esta regulación aumentará de forma progresiva en 2025, cuando el por-

centaje de sustancias biodegradables aumentará por ley hasta 60 por ciento.

Francia ha dejado una lección valiosa a otros países en materia de liderazgo ambiental. No sólo ha tomado una decisión que afecta directamente los patrones de producción subyacentes a las decisiones individuales necesarias para combatir el cambio climático. También ha garantizado que las industrias afectadas cuenten con plazos claramente determinados para adaptarse a las necesidades de cambio para lograr una economía sustentable. Esta medida podría ser llevada a cabo próximamente por otros países de la Unión Europea como Bélgica, Alemania o España.

En América Latina, otro ejemplo admirable de liderazgo ambiental está en el logro que hace apenas unos meses Chile emprendió para combatir el uso de plásticos. En agosto de 2018, Chile prohibió el uso de bolsas de plástico en todos los comercios de la nación andina. En este caso, se estableció un plazo de adecuación de seis meses, en los que los comerciantes chilenos podrán entregar a sus clientes “un máximo de dos bolsas plásticas de comercio a los consumidores, por cada compra que realicen”. Vencido ese plazo, se impondrá una multa equiparable a los 370 dólares americanos por cada bolsa de plástico entregada por los comercios que incumplan la ley. Esta legislación excluirá a los envases de alimentos “que sean necesarios por razones higiénicas o porque su uso ayude a prevenir el desperdicio de alimentos”. De esta manera, el país latinoamericano disminuirá la producción de las cerca de 3 mil 200 millones de bolsas plásticas que el país produce al año.

Otros casos internacionales similares han sucedido sobre todo al nivel subnacional. Tales son los casos de las entidades estadounidenses de California y Oregon, donde se han establecido fuertes sanciones para el consumo de bolsas y popotes de plástico.

En ese sentido, la experiencia internacional demuestra la necesidad de tomar acciones decididas para el liderazgo en materia ambiental. Una de las medidas más urgentes radica en la necesidad de reducir el consumo de todo tipo de plásticos. La preservación de nuestros mares y el futuro del medio ambiente global lo exigen.

Las experiencias anteriores revelan una proclividad para la prohibición del uso de plásticos, sin embargo

estos productos y materiales desechables cumplen una función en diversos procesos como envases, embalajes o productos de un solo uso, tales como bolsas, platos, popotes etcétera, la naturaleza de una restricción sobre su venta, no puede estar sólo orientada a la prohibición porque esto desencadenaría una pérdida de empleo y de competitividad en el mercado empresarial.

Por lo que se propone incorporar dentro del **Programa Nacional para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos**, acciones de toma de conciencia para la población en general sobre los riesgos de uso de este tipo de productos, pero también y es la parte fundamental de la propuesta que se generen acciones de identificación, investigación e inversión destinadas a la **sustitución y reemplazo de los productos y materiales que al desecharse se convierten en residuos sólidos urbanos**.

Adicionalmente se propone facultar en la esfera de competencia de las entidades federativas, la facultad de desarrollar programas concurrentes destinados a este fin, de lo contrario la prohibición podría generar un desequilibrio económico en las regiones donde se producen estos materiales.

La sustentabilidad tiene que reconocer que la actividad humana conduce al ingreso de residuos en el medio ambiente, los cuales provienen de materiales y productos que son usados en la actividad humana y de los cuales se requiere un análisis, con base en su necesidad y utilidad con relación directa a la afectación del medio ambiente, es decir un objeto que será usado una sola vez, permanecerá como residuo sólido urbano alrededor de 200 años.

Esa es la razón fundamental que motiva la propuesta, no podemos ingresar al medio ambiente todo aquello que no sea necesario, de lo contrario como se ha expresado anteriormente las toneladas anuales que se ingresan como residuos a los suelos, mares y otros cuerpos de agua, cambiarán radicalmente las condiciones de equilibrio ecológico.

Por ello la necesidad de la modificación del **Programa Nacional para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos**, ya presente en la ley con la responsabilidad de implementar acciones dedicadas a la sustitución y reemplazo de estos materiales, alentando que se realicen acciones alternativas a la prohibición expresa, la cual tiene una repercusión no medible.

Más aún, el cambio climático es uno de los mayores desafíos de nuestro tiempo y supone una presión adicional para nuestras sociedades y el medio ambiente.

Desde pautas meteorológicas cambiantes, que amenazan la producción de alimentos, hasta el aumento del nivel del mar, que incrementa el riesgo de inundaciones catastróficas, los efectos del cambio climático son de alcance mundial y de una escala sin precedentes. Si no se toman medidas drásticas desde hoy, será más difícil y costoso adaptarse a estos efectos en el futuro.

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano. Dicho derecho humano es reconocido expresamente por el artículo 4, quinto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra señala lo siguiente:

“Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley”.

En este mismo sentido, el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos determina que corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, llevando a cabo la regulación y fomento de actividades que demande el interés general.

Ambos preceptos constitucionales, en correlación con el diverso artículo 73 constitucional, constituyen el fundamento de la ley suprema para que el Estado mexicano regule e incentive la conservación de un medio ambiente sano y promueva un desarrollo integral y sustentable.

Bajo dicho mandato, la Ley General de Cambio Climático dispone que la Estrategia Nacional de Cambio Climático, en tanto instrumento rector de la política nacional en el mediano y largo plazos para enfrentar los efectos del cambio climático y transitar hacia una economía competitiva, sustentable y de bajas emisiones de carbono, será elaborada por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, con la participación del Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático y la opinión del Consejo de Cambio Climático; aprobada por la Comisión Intersecretarial de

Cambio Climático y publicada en el Diario Oficial de la Federación.

En consecuencia, el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2013 incluye, dentro de su objetivo 4.4, la estrategia 4.4.3 sobre fortalecimiento de la política nacional de cambio climático y cuidado al medio ambiente para transitar hacia una economía competitiva, sustentable, resiliente y de bajo carbono.

Aunado a ello, existen una serie de instrumentos internacionales, todos ratificados por el Estado mexicano, que mandatan a la comunidad internacional para tomar acciones concretas en el combate al cambio climático con el objeto de garantizar un medio ambiente sano para los habitantes del planeta, entre las que destacan:

“Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático

El sistema de las Naciones Unidas está a la vanguardia de los esfuerzos para salvar nuestro planeta. En 1992, la Cumbre para la Tierra dio lugar a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) como primer paso para afrontar el problema. Hoy en día cuenta con una composición casi universal. Un total de 197 países han ratificado la Convención, convirtiéndose en partes de la misma. El objetivo final de la Convención es prevenir una interferencia humana *peligrosa* con el sistema climático.

Protocolo de Kyoto

En 1995 los países iniciaron las negociaciones para fortalecer la respuesta mundial al cambio climático y, dos años después, adoptaron el Protocolo de Kyoto. Éste obliga jurídicamente a los países desarrollados que son parte a cumplir unas metas de reducción de las emisiones. El primer periodo de compromiso del Protocolo comenzó en 2008 y finalizó en 2012. El segundo periodo de compromiso empezó el 1 de enero de 2013 y terminará en 2020. Hoy en día hay 197 partes en la Convención y 192 en el Protocolo de Kyoto.

Acuerdo de París

En la vigésima primera Conferencia en París, las partes en la CMNUCC alcanzaron un acuerdo histórico con el objetivo de combatir el cambio climático y acelerar e

intensificar las acciones y las inversiones necesarias para un futuro sostenible con bajas emisiones de carbono. El Acuerdo de París se basa en la Convención y, por primera vez, agrupa a todas las naciones bajo una causa común: realizar ambiciosos esfuerzos con el objetivo de combatir el cambio climático y adaptarse a sus efectos, con mayor apoyo para ayudar a los países en desarrollo a que lo hagan. De esta manera, define un nuevo camino en el esfuerzo climático a nivel mundial.

El principal objetivo del Acuerdo de París es reforzar la respuesta mundial a la amenaza del cambio climático manteniendo el aumento de la temperatura mundial en este siglo por debajo de los 2 grados centígrados (°C) con respecto a los niveles preindustriales y proseguir con los esfuerzos para limitar aún más el aumento de la temperatura a 1.5 °C.

En el Día de la Tierra, el 22 de abril de 2016, 175 líderes mundiales firmaron el Acuerdo de París en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York. Este fue, con diferencia, el acuerdo internacional que más países firmaron en un solo día. Otros también lo han firmado desde entonces”

(Fuente: <http://www.un.org/es/sections/issues-depth/climate-change/index.html>)

Por lo anterior, es indispensable que el Estado mexicano emprenda acciones concretas sobre la materia en acatamiento a los mandatos constitucionales y convencionales de garantizar un medio ambiente sano a sus habitantes, así como un desarrollo integral y sostenible para el futuro del planeta.

Entre dichas acciones se encuentra el combate a la contaminación de residuos sólidos ocasionada por el desechamiento irregular de plásticos en el territorio nacional que dañan los ecosistemas y la biodiversidad existente en el país, así como la calidad de vida de los habitantes.

Es por lo antes expuesto y de acuerdo a los artículos citados en el proemio que se presenta ante esta honorable soberanía el siguiente proyecto de

Decreto

Único. Se **adicionan** la fracción XIV del artículo 1, la fracción V del artículo 3, la fracción XXIX recorriéndose

la subsecuente del artículo 7, los párrafos tercero, cuarto y quinto recorriéndose los subsecuentes del artículo 25, la fracción IV Bis del artículo 26 y la fracción II Bis del artículo 96, todos de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, para quedar como sigue:

Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos

Artículo 1. ...

XIV. Diseñar, ejecutar y evaluar acciones de investigación e inversión encaminadas al reemplazo por productos biodegradables de materiales y productos que al desecharse se convierten en residuos sólidos urbanos.

Artículo 3. ...

V. Las acciones que conduzca al reemplazo de materiales y productos que al desecharse se convierten en residuos sólidos urbanos, por similares de características biodegradables.

Artículo 7. ...

XXIX. Diseñar e implementar programas destinados a la identificación, investigación e inversión para la sustitución y el reemplazo de materiales y productos que al desecharse se convierten en residuos sólidos urbanos por similares de características biodegradables y,

XXX. Las demás que se establezcan en este y otros ordenamientos jurídicos que resulten aplicables.

Artículo 25.

El Programa Nacional para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, deberá considerar acciones de identificación, investigación e inversión para realizar acciones que conlleven a la sustitución y reemplazo de materiales y productos que al desecharse se convierten en sólidos urbanos, por otros similares de características biodegradables, con particular énfasis en los siguientes:

i. Productos y materiales de uso desechable para consumo fabricados a partir de polímeros.

ii. Productos y materiales de uso desechable para uso como embalaje, empaque y similares fabricados a partir de polímeros, papel y aluminio.

iii. Productos y materiales de uso desechable fabricados para envasado de alimentos, líquidos y similares fabricados a partir de polímeros.

El Programa deberá considerar dentro de sus acciones la participación de los sectores privado y social para implementar medidas de toma de conciencia sobre el uso de materiales desechables que se convierten en residuos sólidos urbanos, para desincentivar su uso.

De igual forma deberá contar con la participación de los sectores académico y de investigación a fin de vincular su labor con la planta productiva nacional, para reemplazar los materiales desechables con otros similares de características biodegradables.

El Diagnóstico Básico para la Gestión Integral de Residuos es el estudio que considera la cantidad y composición de los residuos, así como la infraestructura para manejarlos integralmente.

Artículo 26. ...

IV. Bis. Las acciones de vinculación y toma de conciencia entre los sectores privado, social, académico y de investigación que conduzcan a la sustitución y el reemplazo de materiales desechables que se convierten en residuos sólidos urbanos.

Artículo 96. ...

II Bis. Diseñar e instrumentar programas para incentivar a las industrias y consumidores la sustitución y el reemplazo de materiales desechables que se convierten en residuos sólidos urbanos.

Transitorios

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

Segundo. La Secretaría realizará las modificaciones al Programa Nacional para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, así como al reglamento de la ley para integrar las acciones que dispone el presente decreto.

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

Diputado Sergio Mayer Bretón (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, SUSCRITA POR INTEGRANTES DE DIVERSOS GRUPOS PARLAMENTARIOS

Quienes suscriben, diputadas y diputados integrantes de la LXIV legislatura del Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que nos confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los diversos 77, numeral 3, y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a la consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos y del Código Penal Federal, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El pasado 5 de noviembre fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el *Decreto por el que se expide la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, Reglamentaria de los artículos 75 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se adiciona el Código Penal Federal*. La pu-

blicación fue ordenada por el Presidente de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, conforme a la potestad que le confiere el artículo 72, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como resultado de un proceso legislativo que duró más de 7 años, solventándose con ello una omisión legislativa en que había incurrido este Congreso Federal por más de 8 años.

La Ley desarrolla las disposiciones establecidas en los artículos 75 y 127 constitucionales que derivaron de la reforma de 2009, misma que ordenó, en su artículo Cuarto Transitorio, que la ley reglamentaria fuera emitida dentro de los 180 días siguientes al día de su publicación, la que se dio el 24 de agosto de 2009. Es decir, el Congreso estuvo en mora desde marzo de 2010.

El proyecto de la ley de referencia, fue aprobado en la Cámara de Senadores el 8 de noviembre de 2011 y remitido a la Cámara de Diputados para su revisión dos días después. Siendo aprobado en esta colegisladora hasta el pasado el 13 de septiembre. En ese lapso, el proyecto fue objeto de un desfase con respecto de los nuevos textos jurídicos que generó el trabajo legislativo en la Federación. Dicho desfase generó algunas discordancias entre el texto aprobado y lo dispuesto por diversas leyes federales.

Ante ello, los grupos parlamentarios de esta Cámara de Diputados hemos acordado realizar una reforma que recupere la concordancia de la Ley con los distintos ordenamientos normativos federales. Así mismo, nos proponemos aclarar algunos textos que presentan falta de claridad y que pueden motivar una errónea interpretación que la llevaría a surtir efecto distintos o contrarios a los buscados por este Legislativo Federal en su redacción.

Las propuestas que sometemos a la consideración del Congreso de la Unión, son las siguientes:

1. Incluir en el objeto de la ley la regulación de las remuneraciones que se otorguen en los órganos constitucionales autónomos y las empresas productivas del Estado, toda vez que el artículo 127 constitucional ordena la regulación de todo ente público en México.
2. Establecer un artículo en el que se confieran las facultades de interpretación de la Ley en el ámbito

administrativo, así como de reglamentación, a las autoridades correspondientes (SHCP y los poderes Legislativo y Judicial, en su caso).

3. Reproducir la definición genérica de servidor público, en términos de lo establecido en el artículo 8 de la Constitución Federal, sumando además a quienes laboran en las instituciones y organismos dotados de autonomía, así como a las empresas productivas del Estado.

4. Aclarar los términos de proporcionalidad e igualdad laboral y establecer el principio de no discriminación, por los motivos especificados en el artículo 1º de la Constitución Federal.

5. Actualizar la referencia a los órganos encargados de la administración, responsables del pago de las remuneraciones, como encargados de recibir los avisos que realicen los servidores públicos ante cualquier pago en demasía respecto de sus remuneraciones.

6. Aclarar en la fracción IV del artículo 6 que la dictaminación sobre la compatibilidad del desempeño de dos cargos es competencia también de la Secretaría de la Función Pública, además de las unidades de administración de los entes públicos federales diversos al Ejecutivo.

7. Establecer que la sanción por declaración con falsedad por parte de un servidor público es ante la información requerida para obtener un dictamen de compatibilidad y no por toda la información contenida en las disposiciones relativas de esta ley, pues en algunos casos no es de su responsabilidad.

8. Aclarar el texto del inciso b) de la fracción I del artículo 7 para que no se interprete que las percepciones extraordinarias deberían ser pagadas mensualmente.

9. Adicionar diversos entes públicos al listado que contiene la fracción III del artículo 7 y establecer que cuando un servidor público no tenga superior jerárquico, la determinación de su remuneración se realizará considerando como equivalente al Presidente de la República.

10. Ordenar que en la determinación de las remuneraciones se implemente una política presupuestal

con perspectiva de género, igualdad y no discriminación, a fin de que, en iguales condiciones, las remuneraciones sean las mismas entre hombres y mujeres.

11. Aclarar un error de concordancia en el párrafo segundo del artículo 8, en el que se hace referencia al “artículo anterior”, debiendo ser al “párrafo anterior”.

12. Modificar el texto del artículo 10, para mejorar su concordancia con el texto constitucional y para, en su segundo párrafo, aclarar que la regulación está dirigida a las jubilaciones, pensiones, compensaciones, haberes y otras prestaciones de retiro que se otorgan determinados órganos del Estado, particularmente las instituciones crediticias paraestatales. Ello, para no dar lugar a la confusión relativa a que el artículo ordenaría a los ejecutores de gasto incluir en sus proyectos de presupuesto, durante el proceso legal de integración del PEF, tabuladores de las jubilaciones, pensiones, compensaciones, haberes y demás prestaciones de retiro.

13. Disponer, como medida de transparencia, que las jubilaciones, pensiones, compensaciones como haberes y demás prestaciones por retiro, que se confieren por ley, pero en forma diversa a las dispuestas en las leyes de seguridad social y laborales, deberán ser reportados en el Informe sobre la situación económica de las finanzas públicas y la deuda pública, así como en la Cuenta Pública.

14. Eliminar la posibilidad de que en la administración pública se concedan anticipos a la remuneración. Además, disponer que los créditos y préstamos que los propios organismos conceden a los trabajadores de base, por ley, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo, sólo puedan ser extendidos como prestaciones para los servidores públicos que ocupen puestos de los niveles de enlace, mando medio o superior o sus equivalentes a los de la Administración Pública Federal, cuando así lo disponga expresamente la legislación de seguridad social y laboral aplicable.

15. Incorporar en diversos artículos relativos a las responsabilidades, la remisión a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, para generar concordancia con las reformas que dieron origen al

Sistema Nacional Anticorrupción. En el mismo sentido, establecer que las denuncias por presuntas violaciones a esta Ley puedan ser presentadas ante el sistema de denuncias públicas de faltas administrativas y hechos de corrupción o ante el órgano de control interno.

16. Establecer una remisión a la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, sobre la vigilancia y fiscalización que realizará la Auditoría Superior sobre las erogaciones reguladas en esta Ley y adecuar a lo dispuesto en dicha normatividad las regulaciones dispuestas en el artículo 15 de esta Ley.

17. Modificar el artículo 17 para evitar el riesgo de que un servidor público pueda ser sancionado cuando, procediendo de buena voluntad, incurra en un error y perciba una retribución mayor a la debida. Ello, bajo parámetros racionales. Disponer la anterior precaución también en el Código Penal.

18. Armonizar en diversos artículos la referencia a la Unidad de Medida y Actualización, en vez de al salario mínimo, como resultado de la reforma constitucional de enero de 2016.

19. Incluir un artículo Transitorio para disponer un plazo en el que el Ejecutivo Federal deberá emitir el Reglamento de esta Ley.

20. Modificar la denominación del Título Décimo, así como el articulado contenido en su Capítulo Quinto Bis, a efecto de armonizar la legislación relativa a los delitos de corrupción por el pago y recibo indebido de remuneraciones de los servidores públicos y por el uso ilícito de atribuciones y facultades por particulares en ejercicio de funciones públicas. En su contenido, armonizar también diversos términos y referencias que han quedado superadas en el texto constitucional y en legislación diversa.

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

Decreto

Artículo Primero. Se reforman los artículos 1; 2; 3, en sus párrafos segundo y tercero, fracciones III, V y

VII; 5, en su párrafo primero; 6, en el inciso a) de su fracción IV y en el párrafo segundo; 7, en el inciso b) de su fracción I y en los incisos h) a m) de su fracción III; 8; 10; 11; 12, párrafos primero y segundo; 13, párrafo primero; 15; 16, y 17 párrafos primero y quinto, una vez recorrido. Y se adicionan los artículos 1, con un párrafo segundo; 2, con un párrafo segundo; 3, con una fracción VIII a su párrafo tercero; 6, con un párrafo segundo al inciso a) de su fracción IV; 7, con los incisos n) a v) y un párrafo segundo en su fracción III, así como con un párrafo segundo; 10, con un párrafo tercero; 17, con los párrafos tercero y cuarto, recorriéndose el actual tercero para quedar quinto. Todos, de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, Reglamentaria de los Artículos 75 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 1. La presente Ley es reglamentaria de los artículos 75 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y tiene por objeto regular las remuneraciones que perciben los servidores públicos **de la Federación, sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos dotados de autonomía, las empresas productivas del Estado y cualquier otro ente público federal.**

La interpretación de esta Ley, para efectos administrativos, está a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de la Función Pública, en el ámbito de sus respectivas atribuciones.

Artículo 2. Para los efectos del presente ordenamiento, son servidores públicos de la Federación los representantes de elección popular, 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 el Congreso de la Unión o en la Administración Pública Federal, así como a los servidores públicos de las instituciones y organismos dotados de autonomía y de las empresas productivas del Estado.

No se cubren con cargo a recursos federales remuneraciones a personas distintas a los servidores públicos federales, salvo los casos previstos expresamente en la ley o en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Artículo 3. ...

No podrá cubrirse ninguna remuneración mediante el ejercicio de partidas cuyo objeto sea diferente en el presupuesto correspondiente.

...

I. y II. ...

III. Proporcionalidad: La remuneración es proporcional a la responsabilidad del puesto;

IV. ...

V. Igualdad laboral: La remuneración compensa en igualdad de condiciones a puestos iguales en funciones, responsabilidad, jornada laboral y condición de eficiencia, sin perjuicio de los derechos adquiridos;

VI. ...

VII. Transparencia y rendición de cuentas: La remuneración es pública y toda autoridad está obligada a informar y a rendir cuentas con veracidad y oportunidad, privilegiando el principio de máxima publicidad, **conforme a la ley, y**

VIII. No discriminación: La remuneración de los servidores públicos se determinará sin distinción motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana.

Artículo 5. Los servidores públicos están obligados a reportar a la **unidad administrativa responsable de efectuar el pago de las remuneraciones**, dentro de los siguientes 30 días naturales, cualquier pago en demasía **o por un concepto de remuneración que no les** corresponda según las disposiciones vigentes. Los titulares de los entes públicos deberán presentar el reporte a la unidad administrativa responsable de la demasía.

...

Artículo 6. ...

I. a III. ...

IV. ...

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

La solicitud de compatibilidad observa las determinaciones generales de la Secretaría de la Función Pública, conforme lo dispuesto por la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

...

b) y c) ...

Cuando se acredita que un servidor público declaró con falsedad respecto de la información **requerida** para obtener un dictamen de compatibilidad favorable a sus intereses, queda sin efectos el nombramiento o vínculo laboral conforme a las disposiciones aplicables. Lo anterior, sin perjuicio de las acciones legales correspondientes.

...

Artículo 7. ...

I. ...

a) ...

b) Los límites mínimos y máximos de percepciones extraordinarias netas que perciban los servidores públicos que, conforme a las disposiciones aplicables, tengan derecho a percibir las.

II. ...

III. ...

a) a g) ...

h) Tribunales administrativos de la federación;

i) Instituto Nacional Electoral;

j) Comisión Nacional de los Derechos Humanos;

k) Instituto Nacional de Estadística y Geografía;

l) Comisión Federal de Competencia Económica;

m) Instituto Federal de Telecomunicaciones;

n) Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación;

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

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

q) Fiscalía General de la República;

r) Organismos de la administración pública paraestatal;

s) Instituciones de educación superior de la federación, de carácter autónomo;

t) Empresas Productivas del Estado;

u) Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética,

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

Para la determinación de la remuneración de los servidores públicos indicados en esta fracción, sin perjuicio de la naturaleza y atribuciones que correspondan a los entes públicos

respectivos, a falta de superior jerárquico, se considerará como equivalente al Presidente de la República.

IV. ...

En la definición de las remuneraciones se implementará una política presupuestal con perspectiva de género, igualdad y no discriminación, a fin de que en condiciones iguales las percepciones sean las mismas entre hombres y mujeres.

Artículo 8. Durante el procedimiento de programación y presupuestación establecido en el Capítulo I del Título Segundo de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, los poderes federales Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como los entes con autonomía o independencia reconocida por la Constitución, deben incluir dentro de sus proyectos de presupuesto los tabuladores de las remuneraciones que se propone perciban los servidores públicos que prestan sus servicios en cada ejecutor de gasto.

El manual de **remuneraciones** de los servidores públicos que emiten la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de la Función Pública, en el ámbito de sus respectivas competencias, así como los Poderes Legislativo y Judicial y los entes autónomos, por conducto de sus respectivas unidades de administración u órganos de gobierno, **se apegan estrictamente a lo aprobado en el Presupuesto de Egresos de la Federación.**

Las reglas establecidas en los manuales a que se refiere el **párrafo** anterior, así como los tabuladores contenidos en los proyectos de presupuesto de cada ente, se apegan estrictamente a las disposiciones de esta Ley.

Artículo 10. No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones, haberes de retiro **o pagos de semejanza por servicios prestados en el desempeño de la función pública** sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo.

El Presupuesto de Egresos de la Federación deberá establecer, **en su caso** y bajo las mismas bases señaladas en el artículo 8 de esta Ley respecto a las remuneraciones y sus tabuladores, en lo que resulte aplicable, las jubilaciones, pensiones, compensaciones, haberes

y demás prestaciones por retiro, **distintas a las contenidas en las leyes de seguridad social**, otorgadas a quienes han desempeñado cargos en el servicio público o a quienes en términos de las disposiciones aplicables sean beneficiarios. Lo mismo es aplicable a todo ente público no sujeto a control presupuestal directo.

Las jubilaciones, pensiones, compensaciones como haberes y demás prestaciones por retiro, a qué se refieren el párrafo anterior, deberán ser reportados en el Informe sobre la situación económica de las finanzas públicas y la deuda pública, así como en la Cuenta Pública.

Artículo 11. Las liquidaciones al término de la relación de trabajo en el servicio público sólo **son** las que establezca la ley o decreto legislativo, el contrato colectivo de trabajo o las condiciones generales de trabajo y no **pueden** concederse por el solo acuerdo de los titulares de los entes públicos ni de sus órganos de gobierno. Los servidores públicos de elección popular no tienen derecho a liquidación o compensación alguna por el término de su mandato.

Los recursos efectivamente erogados por los conceptos definidos en **el párrafo anterior** se hacen públicos con expreso señalamiento de las disposiciones legales, contractuales o laborales que les dan fundamento.

Artículo 12. Los créditos y préstamos sólo **pueden** concederse cuando una ley o decreto, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo así lo **permiten**. Los recursos erogados por estos conceptos se informan en la **Cuenta Pública**, haciendo expreso señalamiento de las disposiciones legales, contractuales o laborales que les dan fundamento.

Los conceptos descritos en el párrafo precedente no se hacen extensivos a favor de los servidores públicos que ocupen puestos de los niveles de enlace, mando medio o superior o sus equivalentes a los de la Administración Pública Federal, **salvo en los casos en que así lo dispone expresamente la legislación de seguridad social y laboral aplicable.**

...

Artículo 13. Cualquier persona puede formular denuncia ante **el sistema de denuncias públicas de faltas administrativas y hechos de corrupción o ante**

el órgano de control interno de los entes definidos por el artículo 2 de esta Ley respecto de las conductas de los servidores públicos que sean consideradas contrarias a las disposiciones contenidas en la misma, para el efecto de que se inicie el procedimiento de responsabilidad correspondiente, **en términos de lo dispuesto por la Ley General de Responsabilidades Administrativas.**

...

...

Artículo 15. La Auditoría Superior de la Federación, ejerce las atribuciones que le confiere la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para procurar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en esta Ley y sancionar su infracción, por lo que es competente para investigar y substanciar el procedimiento por las faltas administrativas graves por actos u omisiones derivadas de la aplicación de esta Ley.

En caso de que la Auditoría Superior detecte posibles faltas administrativas no graves por actos u omisiones derivadas de la aplicación de esta Ley, da cuenta de ello a los Órganos internos de control, según corresponda, para que éstos continúen la investigación respectiva y promuevan las acciones que procedan.

En los casos de presunta comisión de delitos, la Auditoría Superior presenta las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público competente.

Artículo 16. La investigación, tramitación, sustanciación y resolución de los procedimientos no penales que se siguen de oficio o derivan de denuncias, así como la aplicación de las sanciones que corresponden, se desarrollan de conformidad con **la Ley General de Responsabilidades Administrativas.**

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

...

La omisión a que se refiere el párrafo primero del artículo 5 de esta Ley se considera falta administrativa grave, para efectos de lo dispuesto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas y se sanciona en términos de lo dispuesto por este artículo.

Cuando la falta se produce de manera culposa o negligente, no hay reincidencia y el monto del pago indebido mensual no excede de cien veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización la falta administrativa es considerada no grave. En tal caso, si el daño producido a la Hacienda Pública es resarcido la autoridad resolutoria puede abstenerse de imponer la sanción correspondiente.

Las sanciones administrativas se impondrán independientemente **de aquéllas civiles o penales a que haya lugar.**

Transitorios de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos

Primero. El titular del Poder Ejecutivo Federal emitirá el reglamento de esta Ley dentro del plazo de 30 días posteriores a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Las dependencias referidas en el párrafo segundo del artículo 1 de esta Ley, así como los órganos competentes de los poderes Legislativo y Judicial emitirán las disposiciones reglamentarias pertinentes para su debida aplicación, dentro del plazo de 30 días posteriores a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo Segundo. Se reforman la denominación del Título Décimo del Libro Segundo; el numeral del artículo 217 Bis correspondiente al Capítulo V Bis, para pasar a ser 217 Ter, del mismo Capítulo, y sus fracciones I y II; así como el numeral del artículo 217 Ter del Capítulo V Bis, para pasar a ser 217 Quáter, del mismo Capítulo, y sus fracciones I, II, III y IV, todos del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Título Decimo Delitos por hechos de corrupción

Artículo 217 Ter. Además de las responsabilidades administrativa y política, incurre en el delito de remuneración ilícita:

I. El servidor público que apruebe o refrende el pago, o que suscriba el comprobante, cheque, nómina u orden de pago, de una remuneración, retribución, jubilación, pensión, haber de retiro, liquidación por servicios prestados, préstamo o crédito, no autorizado de conformidad con lo dispuesto en la **Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos**;

II. Quien reciba un pago indebido en los términos de la fracción anterior sin realizar el reporte dentro del plazo señalado en el artículo 5 de la **Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos**, excepto quien forme parte del personal de base y supernumerario de las entidades públicas que no tenga puesto de mando medio o superior, así como el personal de tropa y clases de las fuerzas armadas, o en los casos considerados por el mismo artículo 5 de la mencionada Ley como falta administrativa no grave.

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

I. Si el beneficio otorgado u obtenido en contravención de las disposiciones de **la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos** no excede del equivalente de quinientas veces el **valor diario de la Unidad de Medida y Actualización** en el momento de cometerse el delito, se impondrán de tres meses a dos años de prisión y multa de treinta a trescientas veces el **valor diario de la Unidad de Medida y Actualización** en el momento de cometerse el delito;

II. Si el beneficio otorgado u obtenido en contravención de las disposiciones de **la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos** excede el equivalente de quinientas veces el **valor diario de la Unidad de Medida y Actualización** en el momento de cometerse el delito pero no es mayor que el equivalente a mil veces dicha unidad,

se impondrán de seis meses a tres años de prisión y multa de treinta a trescientas veces el **valor diario de la Unidad de Medida y Actualización** en el momento de cometerse el delito;

III. Si el beneficio otorgado u obtenido en contravención de las disposiciones de **la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos** excede el equivalente a mil veces, pero no es mayor que el equivalente a tres mil veces el **valor diario de la Unidad de Medida y Actualización** en el momento de cometerse el delito, se impondrán de tres a cinco años de prisión y multa de trescientas a mil veces el **valor diario de la Unidad de Medida y Actualización** en el momento de cometerse el delito, y

IV. Si el beneficio otorgado u obtenido en contravención de las disposiciones de **la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos** excede el equivalente a tres mil veces el **valor diario de la Unidad de Medida y Actualización** en el momento de cometerse el delito, se impondrán de cinco a catorce años de prisión y multa de quinientas a tres mil veces el **valor diario de la Unidad de Medida y Actualización** en el momento de cometerse el delito.

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

Transitorios

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

Segundo. Quedan derogadas todas disposiciones que se opongán al contenido del presente decreto.

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

Diputados: Mario Delgado Carrillo (rúbrica), Juan Carlos Romero Hicks, René Juárez Cisneros (rúbrica), Fernando Manzanilla Prieto (rúbrica), Reginaldo Sandoval Flores (rúbrica), Itzcóatl Tonatiuh Bravo Padilla, José Ricardo Gallardo Cardona (rúbrica), Arturo Escobar y Vega, Pablo Gómez Álvarez (rúbrica), Iván Arturo Rodríguez Rivera, Anilú Ingram Vallines, Soraya Pérez Munguía,

Alfredo Villegas Arreola, Fernando Galindo Favela, Silvano Garay Ulloa, Verónica Juárez Piña (rúbrica), Antonio Ortega Martínez (rúbrica), Alan Jesús Falomir Saenz.

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 Dúnysca García Rojas, PAN; Sara Rocha Medina, PRI; Héctor René Cruz Aparicio, PES; Ana Gabriela Guevara Espinoza, PT; Carmen Julieta Macías Rábago, MOVIMIENTO CIUDADANO; Lilia Villafuerte Zavala, PRD; Lyndiana Elizabeth Bugarín 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/>