

CONTENIDO

Iniciativas

- 3** Que reforma el artículo 34 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario de Morena
- 4** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia del Congreso de la Unión, a cargo del diputado Mario Mata Carrasco, del Grupo Parlamentario del PAN
- 14** Que adiciona el artículo 28 de la Ley General de Cambio Climático, a cargo del diputado Fernando Luis Manzanilla Prieto, del Grupo Parlamentario del PES
- 16** Que adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Deuda Pública, a cargo del diputado Benjamín Robles Montoya, del Grupo Parlamentario del PT
- 20** Que adiciona diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en materia de conservación del entorno, a cargo de la diputada Julieta Macías Rábago, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 23** Que reforma el artículo 37 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, a cargo del diputado Alejandro Carvajal Hidalgo, del Grupo Parlamentario de Morena
- 26** Que reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Felipe Fernando Macías Olvera, del Grupo Parlamentario del PAN
- 30** Que reforma el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Claudia Pastor Badilla, del Grupo Parlamentario del PRI
- 36** Que reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Fernando Luis Manzanilla Prieto, del Grupo Parlamentario del PES

Pase a la página 2

Anexo II

Martes 30 de octubre

- 40** Que reforma los artículos 146, 331 y 334 de la Ley Federal del Trabajo y 13 de la Ley del Seguro Social, a cargo del diputado Juan Francisco Ramírez Salcido, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 43** Que reforma los artículos 6 y cuadragésimo tercero transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, suscrita por el diputado Juan Ángel Bautista Bravo e integrantes del Grupo Parlamentario de Morena
- 53** Que reforma y adiciona los artículos 137 del Código Nacional de Procedimientos Penales y 28 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, a cargo de la diputada Verónica María Sobrado Rodríguez, del Grupo Parlamentario del PAN
- 57** Que reforma y adiciona los artículos 115, 212 y 216 de la Ley General de Salud, a cargo del diputado Rubén Moreira Valdez, del Grupo Parlamentario del PRI
- 61** Que reforma los artículos 96 y 152 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo de la diputada María del Carmen Cabrera Lagunas, del Grupo Parlamentario del PES
- 64** Que adiciona el artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a cargo de la diputada Martha Angélica Tagle Martínez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 70** Que reforma el artículo 251 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a cargo del diputado Alejandro Carvajal Hidalgo, del Grupo Parlamentario de Morena
- 72** Que reforma el artículo 94 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a cargo de la diputada Marina del Pilar Ávila Olmeda, del Grupo Parlamentario de Morena
- 75** Que reforma y adiciona el artículo 203 del Código Penal Federal, a cargo de la diputada Marina del Pilar Ávila Olmeda, del Grupo Parlamentario de Morena
- 77** Que reforma los artículos 20 y 23 de la Ley para regular las Sociedades de Información Crediticia, a cargo de la diputada Marina del Pilar Ávila Olmeda, del Grupo Parlamentario de Morena
- 80** De decreto, por el que se declara el 28 de abril como Día Nacional de la Herbolaria y la Medicina Tradicional Mexicana, a cargo de la diputada Socorro Irma Andazola Gómez, del Grupo Parlamentario de Morena
- 84** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Cultura y Derechos Culturales, a cargo de la diputada María Teresa López Pérez, del Grupo Parlamentario de Morena
- 90** Que reforma los artículos 4 y 7 de la Ley Federal de Extinción de Dominio, Reglamentaria del Artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Irineo Molina Espinoza, del Grupo Parlamentario de Morena
- 95** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, a cargo del diputado Javier Ariel Hidalgo Ponce, del Grupo Parlamentario de Morena
- 97** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Nacional de Ejecución Penal, a cargo de la diputada Graciela Zavaleta Sánchez, del Grupo Parlamentario de Morena
- 103** Que adiciona el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por los diputados Manuel Rodríguez González, Julio César Ángeles Mendoza y Estela Núñez Álvarez, del Grupo Parlamentario de Morena
- 111** Que reforma y adiciona los artículos 30 y 82 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Leticia Arlett Aguilar Molina, del Grupo Parlamentario de Morena

Iniciativas

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 34 DE LA LEY SOBRE EL ESCUDO, LA BANDERA Y EL HIMNO NACIONALES, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Quienes suscriben, diputadas y diputados de la LXIV Legislatura del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos e integrantes del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el 6, numeral 1, fracción I, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta asamblea la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, conforme a la siguiente:

Exposición de Motivos

De conformidad con el artículo 34 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, la banda presidencial constituye una forma de presentación de la Bandera Nacional y es emblema del Poder Ejecutivo federal, es por esto que debe sujetarse a los requisitos establecidos en el artículo 3o. de la mencionada ley que establece que “la Bandera Nacional consiste en un rectángulo dividido en tres franjas verticales de medidas idénticas, con los colores en el siguiente orden a partir del asta: verde, blanco y rojo”.

La finalidad de esta iniciativa es que la banda presidencial, al ser una de las representaciones más importantes de nuestro país, y ser portada exclusivamente por el titular del Poder Ejecutivo, se adecúe respecto del orden de los colores dispuestos para la Bandera Nacional, esto es, el color verde en la parte superior, seguida del color blanco y el color rojo.

Este orden fue modificado con la reforma publicada el 23 de junio de 2010. Con dicha reforma, se alteró el orden en que se venía utilizando en la banda presidencial, cambiando el color verde de la franja superior por el color rojo. En su momento, se argumentó que la banda presidencial debía sujetarse a la forma y orden que establece el artículo 3o. de la ley respectiva. Sin embargo, se considera que por congruencia normativa y por así corresponder a su historia debe establecerse el color verde en la parte superior.

En adición, se hace este ajuste al emblema del Poder Ejecutivo federal para recuperar el uso histórico que se le había dado durante casi diecisiete sexenios, desde la administración del general Plutarco Elías Calles en 1924 hasta 2010 con el presidente Felipe Calderón Hinojosa, periodo en el que se portaba la banda presidencial con el verde en la parte superior, seguido del blanco y el Escudo Nacional y el rojo en la parte inferior.

Este protocolo formó parte de la historia de México durante 86 años, hasta la reforma de 2010, cuando se cambió el orden de los colores, colocando el color rojo en la parte superior, seguida del color blanco y finalmente el color verde en la parte inferior, alterando el orden que durante 26 años se encontró regulado en la ley, desde 1984. Esa reforma interrumpió una parte importante de la historia de México al cambiar un uso institucional, por un criterio que no corresponde a la historia nacional, por lo que ahora se pretende retomar las formalidades y el protocolo tradicional de la banda presidencial, considerado uno de los símbolos más importantes de nuestro país.

En virtud de las consideraciones expuestas, se somete a consideración el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 34 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales con los cambios siguientes:

DICE	DEBE DECIR
<p>Artículo 34. La banda presidencial constituye una forma de presentación de la Bandera Nacional y es emblema del Poder Ejecutivo federal, por lo que sólo podrá ser portada por el presidente de la república, y tendrá los colores de la Bandera Nacional en franjas de igual anchura colocadas longitudinalmente, correspondiendo el color rojo a la franja superior. Llevará el Escudo Nacional sobre los tres colores, bordado en hilo dorado, a la altura del pecho del portador, y los extremos de la banda rematarán con un fleco dorado.</p>	<p>Artículo 34. La Banda Presidencial constituye una forma de presentación de la Bandera Nacional y es emblema del Poder Ejecutivo Federal, por lo que sólo podrá ser portada por el Presidente de la República, y tendrá los colores de la Bandera Nacional en franjas de igual anchura colocadas longitudinalmente, correspondiendo el color verde a la franja superior. Llevará el Escudo Nacional sobre los tres colores, bordado en hilo dorado, a la altura del pecho del portador, y los extremos de la Banda rematarán con un fleco dorado.</p>

Artículo Único. Se reforma el artículo 34 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, para quedar como sigue:

Artículo 34. La banda presidencial constituye una forma de presentación de la Bandera Nacional y es emblema del Poder Ejecutivo federal, por lo que sólo podrá ser portada por el presidente de la República, y tendrá los colores de la Bandera Nacional en franjas de igual anchura colocadas longitudinalmente, correspondiendo el color verde a la franja superior. Llevará el Escudo Nacional sobre los tres colores, bordado en hilo dorado, a la altura del pecho del portador, y los extremos de la banda rematarán con un fleco dorado.

Artículo Transitorio Único. Esta reforma entrará en vigor el mismo día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

En la Ciudad de México,
a los 30 días del mes de octubre de 2018.

Diputado Mario Delgado Carrillo (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, A CARGO DEL DIPUTADO MARIO MATA CARRASCO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El que suscribe, Mario Mata Carrasco, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIV Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 y el inciso h del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia del Congreso de la Unión, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

I. Planteamiento del problema por resolver con la propuesta

No hay sistemas electorales perfectos, pero hay sistemas que ayudan a los países a superar la difícil disyuntiva de como gobernarse de manera correcta. Un parámetro para juzgar el sistema electoral de acuerdo con este criterio, puede ser el de observar si el sistema electoral sirve para unir o por el contrario para desunir a una sociedad; o si se está cumpliendo simultáneamente con los criterios de representar y participar o por otro lado, si se están desarrollando de manera paralela y sencilla, las funciones complementarias de transparencia y legitimidad.

En esta tónica y con los parámetros anteriores, se puede apreciar con toda objetividad que los componentes del sistema electoral mexicano han cambiado. Esto debido en buena parte a que las condiciones sociopolíticas y económicas son distintas a las que llevaron a los impulsores de las reformas políticas en su oportunidad a fortalecer el Congreso, donde haciendo uso de diversas herramientas localizadas en otros países, se planteó que la integración de la máxima tribuna del país se realizaría con un número mayor de diputados y senadores respectivamente. Esto entre otras características para que se le diera plena vigencia a su nueva composición.

Y precisamente sobre la línea de esta dinámica de cambio en los aspectos de la representación surge la impronta de replantearse el cuestionamiento de la viabilidad actual del diseño y distribución de los distritos electorales en los que se divide el país; así como del total de legisladores que llegan efectivamente al Congreso. Considerando para esto la posibilidad de que los mecanismos electorales no sean ya lo suficientemente efectivos.

Así pues, a través de esta propuesta se conserva intacta la aseveración de que los diseños de los sistemas electorales se constituyen cada vez más, como un elemento básico e importante por lo que hace a los arreglos institucionales de cualquier país, así como la necesidad de que contemplar cambios en los mismos, toma cada vez una mayor fuerza; sobre todo si consideramos que dichos cambios no pueden ser concebidos al margen de áreas tan diversas como el manejo de

conflictos, la representación de género y el desarrollo de los sistemas de partidos políticos.¹

Dichos sistemas actúan de acuerdo a una compleja mezcla de las distintas condiciones sociales, culturales, políticas e históricas, que determinan el perfil de sus características concretas, en sus dimensiones normativas, procedimentales y de orientación a resultados, además de ofrecer incentivos positivos y negativos para la creación y duración de las instituciones políticas.²

El debate fundamental entre los estudiosos del tema, se centra en determinar si el criterio del número de legisladores en los países, debe adoptarse de acuerdo con sistemas mayoritarios que prioricen la eficiencia y responsabilidad del gobierno, o en su defecto, en sistemas proporcionales que promuevan una mayor equidad hacia los partidos minoritarios y mayor diversidad en la representación social.³ O como una tercera opción considerar la combinación de ambos factores.

En el caso mexicano en particular, se ha adoptado un sistema mixto con componentes de mayoría relativa y de representación proporcional; no obstante este avance que se percibe en el mundo como de vanguardia, en la percepción de la población mexicana la combinación de sistemas que nos ocupa, no se ha visto reflejada en buena parte de la población con un efecto positivo. Esto tiene que ver principalmente con la gran desvinculación y desconocimiento que existe de la labor que se realiza en las Cámaras.

Con base en la argumentación anterior se presentan en esta propuesta algunas herramientas adicionales que pretenden abonar para el buen funcionamiento de la labor parlamentaria. Así pues, la opción de la disminución del número de legisladores que integran la Cámara de Diputados, se acompaña necesariamente de una norma que a manera de complemento, se refiere a la disminución del número de distritos uninominales como requisito para que los Partidos Políticos puedan acreditar candidatos.

Por otro lado, se hace hincapié en la necesaria disminución en el porcentaje de sobre representación o cláusula de gobernabilidad. Otro componente innovador para mejorar el nivel de las discusiones y disertaciones tanto en Comisiones como en el pleno de la Cámara de Senadores es el que tiene que ver con el requisito de

contemplar a un académico experto y de mérito, en las listas de candidatos a senadores de representación proporcional.

Se adiciona también la imposibilidad de postularse a través de la reelección, impulsada por un Partido Político cuando se haya renunciado o cambiado de Grupo Parlamentario, después de determinado tiempo; así como se propone de acuerdo con la demanda del electorado, que la función legislativa tanto del senador como del diputado se desarrolle de manera única; esto se propone con el fin de que dichos representantes logren su mayor concentración e interés en los temas de sus representados.

Finalmente se introduce en la Constitución la figura de parlamento abierto; esto tiene que ver con el objeto de que la disminución en el número de diputados, no represente un menoscabo en la percepción de las necesidades, la retroalimentación y el contacto que necesariamente debe haber entre representante y representados.

II. Antecedentes nacionales

Para efectos de esta iniciativa resulta importante rescatar los antecedentes nacionales más relevantes en materia de composición del parlamento, de acuerdo con el número de sus integrantes. Así, tenemos que revisando de manera retrospectiva fue hasta el 22 de Junio de 1963, cuando la Cámara de Diputados se formaba de manera única con mecanismo de mayoría relativa.

En ese contexto de muy escasa participación de las minorías en los trabajos legislativos, se refirió de manera precisa en la exposición de motivos de la iniciativa con proyecto de decreto que daría vida a la introducción de la figura de lo que en su tiempo se llamaría “diputados de partido”, que el pueblo de México se encontraba en una etapa de perfeccionamiento de sus propios sistemas sociales.

Así tenemos que el número de diputados que ingresarían en el Congreso mediante esa modalidad resultaba de aplicar 2.5 por ciento de acuerdo con la votación nacional respectiva. Ya fue para 1972, cuando a través de una nueva reforma se modificó el porcentaje mínimo a 1.5 por ciento, aumentando también el número máximo de diputados de 20 a 25.

Sin embargo, ese número de legisladores no era lo suficientemente representativo de las distintas corrientes políticas que se estaban ya gestando en el país; por lo se generó una nueva e importante reforma, la de 1977 en donde se incrementaron los Distritos uninominales y por ende el número de Diputados Federales, pasando de 196 a 300. En esta etapa se estableció un modelo electoral segmentado, donde ya se hacía efectiva la utilización del principio de representación proporcional; contando para esto con 100 nuevos escaños para asignar, por supuesto con ciertos requisitos y características particulares.

Esta importante reforma, conocida como la “madre de las reformas políticas”, se cristalizó en el periodo presidencial del licenciado José López Portillo, que por diferencias internas en el Partido Acción Nacional, que era el principal opositor en aquel tiempo, accedió al poder sin tener que competir con ningún otro candidato. Ya en el ejercicio gubernamental donde parecía que todo marchaba adecuadamente, se hicieron observables diversas manifestaciones de la sociedad civil organizada, que contagiadas por los diferentes movimientos sociales que se fueron gestando en algunas partes del mundo, se generó en el país lo que se denominó un “problema evidente de falta de legitimidad”. Hecho que exigió la incorporación de nuevos actores políticos y, por tanto, evidenció la necesidad de revisar la eliminación del monopolio de representación política en México, poniendo fin al control ejercido por un solo partido.⁴

En consecuencia, Jesús Reyes Heróles, después de realizar una gran consulta a los diferentes sectores de la población, en su carácter de secretario de Gobernación, proporcionó todos los elementos necesarios para que el Poder Ejecutivo federal, ingresara en el Congreso de la Unión la iniciativa de ley que introducía, entre otros rubros, el sistema de representación proporcional en la Cámara de Diputados.

Tiempo después —específicamente en la reforma de 1986— se decidió que se duplicaría el número de diputados que tendrían acceso al Poder Legislativo a través del principio de representación proporcional. Es decir, que serían 200 en lugar de 100 los legisladores que ocuparían una curul por esta vía; con su respectiva cláusula de gobernabilidad, misma que fue modificada en porcentajes en la Reforma Política de 1990, buscando favorecer el equilibrio en la integración de la

Cámara de Diputados, pasando a ser modificada de nueva cuenta en el año de 1993.

Para 1989 se integró una nueva reforma electoral en México, que contenía una clara tendencia a direccionar la mayoría absoluta al partido de mayores dimensiones y por lo tanto le dotaba de mayor control del Congreso, con una cláusula de sobrerepresentación mayor de 12 por ciento. De manera posterior en 1988 y 1993, se generaron nuevas modificaciones que no solucionaron del todo los problemas de sobre representación.

Posteriormente y ya para la reforma política de 1996, se sentaron las bases del actual sistema electoral donde se introdujeron los cambios que lograrían generar una mayor representatividad en la Cámara de Diputados, fijando un límite para la asignación de asientos a los que podía tener acceso un partido a través del principio de mayoría relativa o de representación proporcional en su conjunto, quedando en 300 espacios como máximo. Por otro lado, se fijó la figura de la cláusula de sobrerepresentación que actualmente tiene nuestro marco normativo.

En la reforma de 2007 y las subsecuentes reformas político-electorales no se modificaron los aspectos de integración y representación de las Cámaras.

III. Composición actual del Congreso

Actualmente México cuenta con una Cámara baja, que se integra con 500 diputados federales, electos en su totalidad cada tres años, sin posibilidad de reelección consecutiva inmediata. Estos representantes de la nación, cuentan con su respectivo suplente que entrará en funciones en caso de falta temporal o absoluta del propietario. De este total, se tienen 300 diputados que son sometidos a consideración del electorado a través del principio de votación mayoritaria relativa, correspondientes a distritos electorales uninominales y los 200 restantes son electos según el principio de votación mayoritaria relativa, expresados en listas detalladas por regiones, integradas en 5 circunscripciones que son llamadas plurinominales.

Así, la demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales, será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninomina-

les entre las entidades federativas, se hará teniendo en cuenta el último censo general de población.

La Cámara de Senadores está compuesta actualmente por 128 integrantes, que duran en su encargo 6 años sin posibilidad de reelección inmediata consecutiva, aunque sí de manera alternada, resultante de la elección por fórmulas en cada uno de los estados. De esta forma se tiene que 2 senadores reciben el voto popular de manera directa, así como uno más que es definido de acuerdo con la primera minoría que se registre en la votación, aunado a los 32 senadores restantes que se integran a la Cámara alta mediante las listas de representación proporcional, que son reconocidas de acuerdo con el número de votos obtenidos por cada partido en la elección nacional.

Como consecuencia de todo lo anterior, se tiene una composición en ambas cámaras de legisladores uninominales y plurinominales.

IV. Aspectos conceptuales relevantes

El **régimen electoral** hace referencia al conjunto de reglas electorales formales. Es el que regula la elección de los miembros que componen las instituciones representativas, tanto del Estado en su conjunto, como de las entidades territoriales en que éste se organiza para su mejor integración.

En el caso del régimen electoral mexicano la Constitución reconoce la vía electoral como la única jurídicamente válida y legítima para la integración y renovación de los poderes ejecutivo y legislativo de la federación, como también de las entidades federativas y de los ayuntamientos.

Según Arend Lijphart,⁵ **los sistemas electorales** constan de cuatro dimensiones fundamentales en términos del potencial de impacto político que contienen: la fórmula electoral, la magnitud de circunscripción, el umbral electoral y el tamaño de las asambleas. Hay además cuatro dimensiones de menor impacto sobre el sistema de partidos y sobre la proporcionalidad, pero igualmente relevantes con menor impacto sobre el sistema de partidos y sobre la desproporcionalidad, pero del mismo modo dignas de consideración. Por otro lado considera que los sistemas electorales, son el elemento más representativo de la democracia.

Si hablamos del tipo de sistemas, el **sistema de mayoría simple o mayoría relativa** es el más antiguo y sencillo de entender. Normalmente se aplica en distritos uninominales; es decir en zonas o regiones en las cuales se divide un país, para elegir a un representante popular por mayoría, en cada una de ellas. En este contexto se aprecia, que cada elector tiene un voto y gana el candidato que tiene mayor número de ellos, incluso si éste no llega a alcanzar la mayoría absoluta después de los conteos respectivos.

La objeción más crítica a este sistema, radica en los efectos de sobre y sub representación que produce cuando se emplea para la elección de los órganos legislativos. Con esta forma de elección, un partido con mayoría relativa o absoluta, puede acaparar todos los cargos en la lucha electoral y así quedar sobre representado, dejando a sus adversarios sub representados. Debido a esta condición, se han creado las cláusulas de gobernabilidad.

De esta suerte tenemos que el **sistema de representación proporcional** intenta resolver los problemas de la sobre y subrepresentación; asignando a cada partido político tantos representantes como correspondan a la proporción de su fuerza electoral. Tradicionalmente se aplica en demarcaciones o circunscripciones plurinominales, en las que participan los partidos mediante listas de candidatos que los electores votan.

Como consecuencia de lo anterior, tenemos que en el **sistema mixto** las preferencias expresadas por los votantes son utilizadas para elegir representantes mediante dos sistemas distintos, uno de mayoría y otro de representación proporcional. Hay dos clases de sistemas mixtos: los paralelos y los de representación proporcional personalizada.

En el caso del **sistema de representación por lista** nos estamos refiriendo a aquel en que cada partido u organización contendiente presenta una lista de candidatos en un distrito electoral. Los electores votan por los partidos y estos reciben escaños en proporción al porcentaje de votos que hayan recibido. Los candidatos ganadores se toman de las listas presentadas.

El porcentaje de sobre representación o cláusula de gobernabilidad, según lo determinado por Douglas Rae en su oportunidad, es un resorte legal que procuran producir “mayorías manufacturadas”. Una mayo-

ría manufacturada o lo que es lo mismo una mayoría artificial, se presenta cuando un partido recibe en la práctica menos de la mitad de los votos, pero el sistema electoral le concede una mayoría absoluta de escaños en el Poder Legislativo.

En el caso del sistema electoral mexicano –según la Suprema Corte de Justicia de la Nación– hasta antes de 1993 consistía en otorgar al partido mayoritario que no había alcanzado el cincuenta y uno por ciento de los escaños, los representantes necesarios para asegurar esta mayoría, resultando así un **sistema de gobernabilidad unilateral o unipolar**, pues aunque en el seno del órgano legislativo se oyeran las voces de las minorías, el partido mayoritario de antemano, tenía garantizado el triunfo de sus iniciativas, dictámenes y mociones.

Dicho sistema de gobernabilidad unilateral fue modificado en 1993, pues a raíz de las reformas de ese año al artículo 54 constitucional, ya sólo puede subsistir por excepción, dado que la regla general del sistema actual es la **gobernabilidad multilateral**, que privilegia el consenso entre las diversas fuerzas políticas, tanto mayoritarias como minoritarias, como una fórmula que pretende consolidar el sistema democrático mexicano. Éstos son los valores que según se deduce, resguardan las mencionadas reformas constitucionales conforme a su interpretación teleológica.⁶

Un **modelo meritocrático** hace referencia a un principio o ideal de organización social que tiende a promover a los individuos en los diferentes cuerpos sociales: escuela, universidad, instituciones civiles o militares, mundo del trabajo, administraciones, estado, etcétera, según su mérito, aptitud, trabajo, esfuerzo, habilidades, inteligencia, así como la virtud y no según su origen social o sistema de clases, o relaciones individuales.

Por lo que hace a la **reelección**, podemos entender ésta para efectos de esta propuesta como toda posibilidad jurídica de un individuo que haya desempeñado el cargo de legislador para contender nuevamente por el mismo puesto al finalizar el periodo de su ejercicio. En México desde 1933 hasta el 2014, se reguló la no reelección inmediata para los miembros del Poder Legislativo, aun en calidad de suplentes; pero los suplentes que no hubiesen actuado como propietarios, sí podían ser elegidos con el carácter de propietarios para el pe-

riodo inmediato. De igual manera, los miembros de los congresos locales, los presidentes municipales, regidores y síndicos no podían ser reelectos para el periodo inmediato.⁷

Conocemos como **grupo parlamentario** la institución que tiene que ver con la forma de organización que adoptan senadores y diputados con igual afiliación de partido, cada uno en su respectiva cámara, estableciendo el mínimo de cinco integrantes para ser constituido, con objeto de realizar tareas específicas, coadyuvar al mejor desarrollo del proceso legislativo, y contribuir a orientar y estimular la formación de criterios comunes en las deliberaciones en que participen sus integrantes.⁸

Una buena definición de parlamento **abierto** la brinda el Centro de Investigación y Análisis Fundar que refiere que es una institución legislativa que explica y justifica sus acciones y decisiones –es decir, que rinde cuentas–, que garantiza el acceso a la información pública de manera proactiva –es decir, que es transparente–, que **involucra en sus procesos** la pluralidad de grupos políticos y sociales –es decir que cuenta con mecanismos de participación ciudadana– y que para todo ello utiliza estratégicamente las tecnologías de información y comunicación.⁹

En un parlamento abierto pueden obtenerse beneficios que van desde el ahorro en tiempo, dinero y esfuerzo, toda vez que las acciones se direccionan hacia una mayor productividad y calidad, propugnando por una cultura que privilegie las características de una información que implique una alta oportunidad de contar con valor e impacto de gran escala, así como la evaluación cuantitativa de los procesos entre otros factores.

V. Objetivos de la propuesta

A) Disminución del número de legisladores que integran la Cámara de Diputados

Uno de los pilares en los cuales se fundamenta esta propuesta, es el que tiene que ver precisamente con la proposición de manera concreta, de reducir nuevamente la cantidad de legisladores en el caso de los diputados, para pasar de 300 a 240 legisladores electos mediante el principio de mayoría relativa, con la consecuente disminución de los diputados plurinominales que pasarían de 200 que actualmente son a 160, inte-

grados en las mismas listas regionales de las cinco circunscripciones existentes.

Respecto a los senadores, se propone continuar con los 128 que actualmente son, procurando conservar un adecuado balance entre los distintos factores que intervienen en el sistema pero integrando una serie de herramientas como la integración de un experto académico de mérito y las características de un parlamento abierto.

Con este cambio se pretende lograr una mayor flexibilidad en la toma de decisiones, privilegiando la eficiencia, esto tiene que ver con que con una menor cantidad de integrantes en las Cámaras, hay mayor posibilidad de “ponerse de acuerdo” de una forma mucho más sencilla y práctica.

Esto podría reflejarse de manera más precisa en las reuniones de trabajo de las comisiones ordinarias de dictamen legislativo, las especiales y las de investigación, considerando que todos los legisladores tienen derecho a hacer uso de la palabra y en algunas ocasiones por la ardua e intensa dinámica de debate y diálogo que se genera, los integrantes de las bancadas que forman parte de las comisiones, no tienen el tiempo necesario para consensuar entre ellos sus propios posicionamientos o puntos de vista de manera anticipada, inclusive eventualmente no tienen la oportunidad siquiera de revisar a fondo los documentos de soporte.

Todo esto trae como resultado, que por el escaso tiempo del que disponen y por el alto número de integrantes, no se alcancen a conocer participaciones y posicionamientos de legisladores que seguramente por su nivel de conocimientos y experiencia parlamentaria podrían resultar de suma utilidad, impidiéndose de esta forma la producción eficiente de dictámenes que podrían ser turnados al pleno conforme a la normatividad interna.

B) Disminución en el número de distritos uninominales como requisito para acreditar candidatos

Un partido político para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa, en por lo menos 200 distritos uninominales. Para efectos de esta propuesta se propone que esta cantidad disminuya a 180, pues si se pretende que los diputados por ambas vías sean menos, por lógica debe cambiarse también la

obligatoriedad de los partidos de acreditar candidatos en un número grande de distritos; con esto se pretende contribuir a una correcta proporcionalidad en el requisito de referencia.

C) Diminución del porcentaje de sobre representación o cláusula de gobernabilidad

Partiendo del punto de vista y coincidiendo con la premisa de que la cláusula de gobernabilidad o de sobrerepresentación puede ser vista como una mayoría artificial o manufacturada que se presenta de forma positiva o negativa, dependiendo de sus circunstancias específicas.

En el contexto de esta propuesta, se define que en ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en seis puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más seis por ciento.

D) Se introduce requisito de integración de académico de mérito en las listas de candidatos a senadores de representación proporcional

Otro aspecto importante de la propuesta, es el que tiene que ver con incentivar la participación política de relevantes figuras del sector académico, que debieran ser invitados a integrarse a los grupos parlamentarios mediante convocatorias muy bien detalladas. Esto con la intención de que puedan figurar en las listas de candidatos con características de “externos” y que además no sea un requisito estar afiliado al partido político como miembro activo o adherente.

Este nuevo precepto guarda relación, con el hecho de que uno de los argumentos en contra de la disminución de los legisladores, es precisamente el que se refiere a que habría menos oportunidad de “convocar” a este tipo de personalidades, toda vez que los espacios políticos en este tipo de representatividad estarían aún más restringidos, considerando que los políticos tradicionales o que llevan un tiempo considerable participando en los partidos políticos, exigen sus espacios en las candidaturas formales.

Actualmente se tiene en la legislación que la Cámara de Senadores se integrará cada 6 años por 128 senadores, de los que, en cada estado y en la Ciudad de México, 2 serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y 1 será asignado a la primera minoría. Esto resulta de utilidad para que los partidos políticos registren una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

Para el caso de los treinta y dos senadores restantes que serán elegidos mediante el principio de representación proporcional, de acuerdo con el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional, se está adicionando la obligatoriedad de que al que al menos un candidato que se encuentre dentro de los primeros cinco lugares, provenga del sector académico y que éste haya resultado seleccionado por mérito a través de convocatoria expresa en las cinco universidades más importantes del país. Con esto se logrará que se integren al Senado, verdaderos expertos en distintas materias, que abonen de manera decidida a que se generen dictámenes mejor consultados y elaborados.

E) Imposibilidad de postularse para reelección por un partido político cuando se haya renunciado o cambiado de grupo parlamentario

Si bien puede visualizarse como un logro importante que los senadores puedan ser elegidos hasta por dos periodos consecutivos y los diputados al Congreso de la Unión hasta por cuatro periodos consecutivos y que la postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, resulta también de relevancia adicionar el candado de que aparte de la excepción de los que hayan renunciado o perdido su militancia, dicha excepción también aplique para todos aquellos legisladores que hayan renunciado o cambiado de grupo parlamentario en las Cámaras, en un lapso de tiempo con tope, hasta antes de la mitad de su mandato.

Con esto se pretende disminuir uno de los fenómenos que se están manifestando en épocas recientes: el transfuguismo de legisladores de un grupo parlamen-

tario a otro, donde muchas veces ya no queda claro para el elector cuál será realmente la plataforma política o la agenda de trabajo que estará siguiendo dicho legislador, toda vez que fácilmente puede cambiar de partido por así convenir a sus intereses personales, sin importar a lo que se comprometió inicialmente en materia legislativa.

En este sentido será imperativo para los legisladores que deseen reelegirse el permanecer en sus bancadas por lo menos antes de la mitad de su mandato. Con ello puede observarse una mayor coherencia en su desempeño.

F) Se determina que la función legislativa de senador y de diputado deberá desarrollarse como única

Detonar el aspecto de la productividad, aun cuando se disminuya el número de legisladores es otro objetivo importante de la propuesta. Esta direccionalidad se perfecciona si recordamos que en todo sistema electoral, existen fórmulas que traducen los votos en escaños ganados por partidos y candidatos.

Destaca que el sistema electoral mexicano, ha privilegiado desde su reforma política de 1977, una apertura necesaria, procurando la representación en los órganos de gobierno de aquellas diferentes corrientes de pensamiento, donde se expresan ideas y posturas distintas, con respecto de los principales temas de la vida nacional.

El logro de mayor productividad parlamentaria no debe enfocarse únicamente como la necesidad de disminuir el número de legisladores, sino como la certeza de que deben llegar a ocupar los asientos del congreso, los hombres y las mujeres más capaces, con los perfiles más adecuados, que con los recursos y las oportunidades existentes representen de manera digna al pueblo mexicano.

Un rubro relevante que ha estado en la opinión pública en las últimas décadas, es el que tiene que ver con la necesidad de que los legisladores se dediquen de manera exclusiva y prioritaria a su labor parlamentaria; en este sentido se está adicionando a la Carta Magna, la prohibición de desempeñar cualquier otro puesto de carácter público, privado, social, académico o de comisiones extraordinarias de carácter internacional, durante el periodo que dure su encargo.

Con esta norma pueden beneficiarse los representados en el sentido de que tendrán legisladores que estén más atentos a sus necesidades y de cara a la reelección inmediata por periodos determinados, será un elemento relevante para conocer de manera precisa, cuales son las principales actividades que están desarrollando durante un periodo determinado.

G) Se introduce en la Constitución la figura de parlamento abierto

La temática de transformar el trabajo legislativo con estructura de parlamento abierto, ha estado presente en la revisión del funcionamiento del Congreso en por lo menos la última década; por lo que de manera adicional a las reformas que el propio Congreso tenga a bien realizar en su estructura jurídica interior, es menester introducir la figura como norma constitucional desde la Carta Magna, de manera que se visualice como una regla o precepto de carácter fundamental y de competencia suprema e imperativa, toda vez que su aplicación debiera funcionar de manera inmediata y directa.

Para tal efecto se pretende que el Congreso continúe en la línea de la autorregulación de su estructura y funcionamiento internos, pero manteniendo en todas sus áreas las características de Parlamento Abierto, que le darán mayor transparencia a sus actividades y le permitirán de manera adicional lograr una mayor participación al ciudadano.

Otro de los aspectos de utilidad de la propuesta, se genera en el sentido de que con la introducción de un parlamento con características de mayor apertura, se reduce de manera inmediata el gasto operativo, los gastos en remuneraciones mensuales y extraordinarias de legisladores, de asesores y equipos de trabajo, pasajes, viáticos, oficinas, así como de telefonía entre otros.

Ese importante ahorro de recursos, bien podría ser aplicado para lograr una mayor interacción con los ciudadanos, utilizando las nuevas herramientas tecnológicas y de globalización que ahora existen, logrando de esta manera uno de los principales objetivos de cualquier reforma política que se haya logrado en las distintas etapas del poder legislativo federal y que no es más que es la mayor participación de la sociedad en las decisiones trascendentales de la vida pública nacional.

VI. Cuadro comparativo

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS "Dice"	INICIATIVA DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA LA CPEUM "Debe decir"
ARTÍCULO 52.- La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en votadas en circunscripciones (sic. DOF 15 de diciembre de 1985) plurinominales.	ARTÍCULO 52.- La Cámara de Diputados estará integrada por 240 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 160 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.
Artículo 53. La demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de una entidad federativa pueda ser menor de dos diputados de mayoría.	Artículo 53. La demarcación territorial de los 240 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de una entidad federativa pueda ser menor de dos diputados de mayoría.
Para la elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el Sistema de Listas Regionales, se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país. La Ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones.	Para la elección de los 160 diputados según el principio de representación proporcional y el Sistema de Listas Regionales, se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país. La Ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones.
Artículo 54.- La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:	Artículo 54.- La elección de los 160 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:
I. Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales;	I. Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos 180 distritos uninominales;
II. Todo partido político que alcance por lo menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional;	II. ...
III. Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinomial. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes.	III. ...
IV. Ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios.	IV. Ningún partido político podrá contar con más de 240 diputados por ambos principios.
V. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento;	V. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en seis puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el seis por ciento;
VI. En los términos de lo establecido en las fracciones III, IV y V anteriores, las diputaciones de representación proporcional que estén después de asignar las que correspondan al partido político que se halle en los supuestos de las fracciones IV o V, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales efectivas de estos últimos.	VI. ...
La Ley desarrollará las reglas y fórmulas para estos efectos.	...
Artículo 56. La Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada Estado y en la Ciudad de México, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.	Artículo 56. ...
Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinomial nacional. La Ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.	...
La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años.	Al registrar sus listas los Partidos Políticos deberán tener especial cuidado en que al menos un candidato que se encuentre dentro de los primeros cinco lugares provenga del sector académico y que éste haya resultado seleccionado por mérito a través de convocatoria expresa al interior de las cinco universidades más importantes del país. La Ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.
Artículo 59.- Los Senadores podrán ser electos hasta por dos periodos consecutivos y los Diputados al Congreso de la Unión hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos	Artículo 59.- Los Senadores podrán ser electos hasta por dos periodos consecutivos y los Diputados al Congreso de la Unión hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos

<p>Integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.</p>	<p>Integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado, perdido su militancia renunciado o cambiado de Grupo Parlamentario al interior de las Cámaras antes de la mitad de su mandato.</p> <p>La función legislativa de senador y de diputado deberá desarrollarse de tiempo completo, por lo que estará estrictamente prohibido desempeñar cualquier otro puesto de carácter público, privado, social, académico o de comisiones extraordinarias de carácter internacional durante el periodo que dure su encargo.</p>
<p>Artículo 70. Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto. Las leyes o decretos se comunicarán al Ejecutivo firmados por los presidentes de ambas Cámaras y por un secretario de cada una de ellas, y se promulgarán en esta forma: "El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta: (texto de la ley o decreto)".</p> <p>El Congreso expedirá la Ley que regulará su estructura y funcionamiento internos.</p> <p>La ley determinará, las formas y procedimientos para la agrupación de los diputados, según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en la Cámara de Diputados.</p> <p>Esta ley no podrá ser vetada ni necesitará de promulgación del Ejecutivo Federal para tener vigencia.</p>	<p>Artículo 70. ...</p> <p>El Congreso expedirá la Ley que regulará su estructura y funcionamiento internos, manteniendo en todas sus áreas características de Parlamento Abierto.</p> <p>...</p> <p>...</p>

VII. Reforma propuesta

Por todo lo expuesto solicito que se privilegie la presentación de esta iniciativa ante esta asamblea, de manera tal que el Poder Legislativo sea el conducto para fortalecerla.

Decreto que reforma y adiciona los artículos 52 a 54, 56, 59 y 70 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único.

- a) Se reforman los artículos 52 en su primer párrafo; el 53 en su primer y segundo párrafos; el 54 en su primer párrafo numerales I, IV y V; 56 en su tercer párrafo, todos de la Constitución
- b) Se adicionan el párrafo 56 en su tercer párrafo, 59 en su primer y segundo párrafos y el 70 en su segundo párrafo.

Todos ellos, de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos siguientes:

Artículo 52. La Cámara de Diputados estará integrada por **240** diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y **160** diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en **circunscripciones** plurinominales.

Artículo 53. La demarcación territorial de los **240** distritos electorales uninominales será la que resulte de

dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de una entidad federativa pueda ser menor de dos diputados de mayoría.

Para la elección de los **160** diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país. La ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones.

Artículo 54. La elección de los **160** diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:

- I. Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos **180** distritos uninominales;
 - II. y III. ...
 - IV. Ningún partido político podrá contar con más de **240** diputados por ambos principios.
 - V. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en **seis** puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento;
 - VI. ...
 - ...
- Artículo 56.** ...
- ...

Al registrar sus listas los partidos políticos deberán tener especial cuidado en que al menos un candida-

to que se encuentre dentro de los primeros cinco lugares provenga del sector académico y que éste haya resultado seleccionado por mérito a través de convocatoria expresa en las cinco universidades más importantes del país.

La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.

...

Artículo 59. Los senadores podrán ser electos hasta por dos periodos consecutivos y los diputados al Congreso de la Unión hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado, perdido su militancia **renunciado o cambiado de grupo parlamentario en las Cámaras** antes de la mitad de su mandato.

La función legislativa de senador y de diputado deberá desarrollarse de tiempo completo, por lo que estará estrictamente prohibido desempeñar cualquier otro puesto de carácter público, privado, social, académico o de comisiones extraordinarias de carácter internacional durante el periodo que dure su encargo.

Artículo 70. ...

El Congreso expedirá la ley que regulará su estructura y funcionamiento internos, **manteniendo en todas sus áreas características de parlamento abierto.**

...

...

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión deberá realizar los cambios necesarios a la legislación secundaria en un periodo no mayor de 360 días naturales, contados a partir de la publicación del presente decreto.

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

Notas

1 Petrelli, Carina. *Diseño de sistemas electorales: el nuevo manual de IDEA Internacional*, Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2006. Traducción realizada en México en colaboración con el IFE.

2 Colomer, Josep. M. "Son los partidos los que eligen los sistemas electorales (o las leyes de Duverger cabeza abajo)", en *Revista Española de Ciencia Política*, número 9, 2003, páginas 39-63.

3 Norris, Pipa, es destacada politóloga internacional, con su principal localización en las Universidades de Harvard, EUA, y de Sidney, Australia. Ha participado como consultora externa en diversos organismos internacionales entre los que se encuentra la UNESCO, Idea Internacional, The Council of Europe y The World Bank. Es autora de diversas obras, entre las que se encuentra *Cómo elegir sistemas electorales: sistemas mayoritarios, proporcionales y mixtos*.

4 Lomelí Meillón, María de los Ángeles de la Luz. *Los órganos electorales, un espacio de participación ciudadana*, Guadalajara, Jalisco, Espiral México, 2005.

5 Lijphart, Arend, es profesor emérito de ciencias políticas de la Universidad de San Diego en California, especializado en política comparativa, elecciones y sistemas de votaciones, instituciones democráticas, etnicidad y política.

7 Cónfer: para mayor información puede revisarse la dirección electrónica

<http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Documentos/Tesis/1000/1000083.pdf> Consultada el 8 de octubre de 2018.

7 Berlín Valenzuela, Francisco, *Diccionario universal de términos parlamentarios*, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, México, 1997, páginas 579-580.

8 Consultable en <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=120>

9 Para ampliar la información sobre el término y sus características puede consultarse la página electrónica

<http://fundar.org.mx/parlamento-abierto-segundo-informe/> (Revisada el 7 de octubre de 2018.)

Salón de sesiones de la Cámara de Diputados,
a 30 de octubre de 2018.

Diputado Mario Mata Carrasco (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 28 DE LA LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO, A CARGO DEL DIPUTADO FERNANDO LUIS MANZANILLA PRIETO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

El que suscribe, diputado Fernando Luis Manzanilla Prieto, coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social, de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción IV del artículo 28 de la Ley General de Cambio Climático**, con base en la siguiente:

Exposición de Motivos

Los fenómenos asociados al calentamiento global son diversos e incluyen eventos climáticos más extremos, como lluvias más intensas e inundaciones, épocas de sequía más severas y olas de calor, tormentas más impetuosas y frecuentes, derretimiento de glaciares, calentamiento de los polos, pérdida del hielo marino incrementos en el nivel del mar y acidificación de los océanos, entre otros.¹

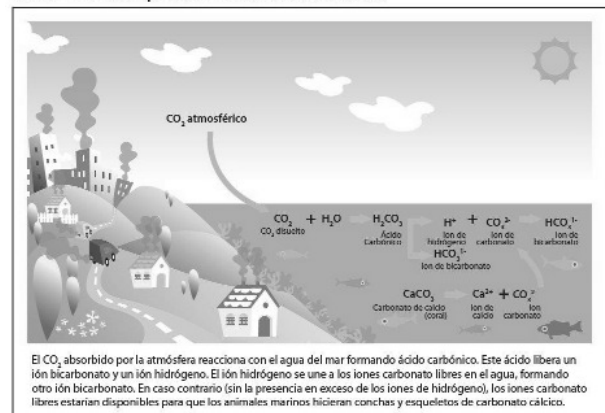
En los últimos 250 años, la superficie de los océanos ha absorbido un tercio del total de las emisiones de CO₂ antropogénico de la atmósfera, lo que equivale a más de 550 billones de toneladas de carbono. Esta absorción de CO₂ por el océano ha reducido la acumulación de gases de efecto invernadero en la atmósfera y amortigua, también, los efectos del cambio climático.²

Sin embargo, cuando el CO₂ se disuelve en el océano, reacciona con el agua para formar ácido carbónico y, cuando el CO₂ antropogénico se absorbe por el agua de mar, aumenta la acidez (el pH disminuye), proceso conocido como “acidificación de los océanos”.

Y es en este contexto que los océanos están enfrentando las consecuencias del cambio climático: pues absorben el 90 por ciento del calor extra generado por el calentamiento global, debido a ello aumento su temperatura y acidez.

Dentro de los efectos del incremento de la concentración del dióxido de carbono (CO₂) en la atmósfera está la acidificación de los mares que afecta la producción de carbonato de calcio de los arrecifes, necesario para la construcción de la estructura arrecifal. Además, un PH ácido del agua contribuye a la disolución del carbonato de calcio ya formado.

Cuadro 1: Procesos químicos en la acidificación oceánica



3

Importancia de los Arrecifes

No debemos soslayar que una de las funciones importantes de los arrecifes radica en la protección de la zona costera y de la vida humana durante los fenómenos meteorológicos extremos. Asimismo, su biodiversidad también constituye la base de la industria turística baste como ejemplo el estado de Quintana Roo, tanto por las arenas blancas, que son un producto indirecto del arrecife de coral, como por el buceo recreativo que se dedica a apreciar estos organismos.

Concatenado con lo anterior es importante mencionar la problemática que se presenta actualmente en Cancún, Quintana Roo, con el problema del sargazo, entendiéndose éste como “una macro alga color pardo o

verde negruzco que se mantiene a flote por medio de vesículas llenas de gas. Estas algas pueden crecer varios metros de largo, son de textura dura y se entrelazan con facilidad, creando fuertes y flexibles islas de sargazo capaces de sobrevivir entre las fuertes corrientes del mar.

Baste mencionar que la invasión anual de sargazo, que se ha registrado en cantidades atípicas desde 2013, es una reacción:

- Al aumento de nutrientes (a causa de la contaminación ambiental)
- Al aumento de la temperatura del agua (a causa del cambio climático) y
- Los cambios en las corrientes marinas y los vientos (también producto del cambio climático).

Aunado a lo anterior no podemos soslayar que con este fenómeno pudiera generar un desastre ecológico, el impacto negativo inmediato de la acumulación de la planta en la zona costera se centra en la **actividad turística**, así como en la **mortandad** de peces. La descomposición de la planta genera ácido sulfhídrico, que provoca mal olor y puede afectar la salud humana. Asimismo, la barrera creada por el sargazo afecta la anidación y eclosión de huevos para las tortugas marinas que llegan a la costa de Quintana Roo.



Es por ello que, en atención a lo aludido en párrafos anteriores, hacemos la siguiente propuesta de adición a la fracción IV del artículo 28 de la Ley General de Cambio Climático, con el objetivo de que la Federación en atención al Acuerdo de París como un instrumento vinculante para México, establezca dentro de la Política Nacional de Adaptación, medidas que eviten que se reduzca la capacidad de los sistemas costeros en absorber carbono y así evitar la acidificación de las aguas de los litorales.

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA
<p>Artículo 28. La federación deberá de elaborar una Política Nacional de Adaptación en el marco del Sistema Nacional de Cambio Climático.</p> <p>La federación, las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de sus competencias, deberán ejecutar acciones para la adaptación en la elaboración de las políticas, la Estrategia Nacional, el Programa Especial de Cambio Climático, la Política Nacional de Adaptación y los programas en los siguientes ámbitos:</p> <p>I al III</p> <p>IV. Ecosistemas y biodiversidad, en especial de zonas costeras, marinas, de alta montaña, semiáridas, desérticas, recursos forestales y suelos;</p> <p>V al IX</p>	<p>Artículo 28. La federación deberá de elaborar una Política Nacional de Adaptación en el marco del Sistema Nacional de Cambio Climático.</p> <p>La federación, las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de sus competencias, deberán ejecutar acciones para la adaptación en la elaboración de las políticas, la Estrategia Nacional, el Programa Especial de Cambio Climático, la Política Nacional de Adaptación y los programas en los siguientes ámbitos:</p> <p>I al III</p> <p>IV. Ecosistemas y biodiversidad, en especial de zonas costeras a efecto de evitar la acidificación, marina, de alta montaña, semiáridas, desérticas, recursos forestales y suelos;</p> <p>V al IX</p>

Contexto Internacional

El Acuerdo de París, adoptado el 12 de diciembre de 2015 por los miembros de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y del cual México es parte, es uno de los pilares más importantes para lograr un mundo más estable, próspero, justo y sustentable. Dicho Acuerdo es un compromiso que establece un Plan de Acción Mundial para reducir las emisiones de gases efecto invernadero, que contribuyen a aumentar la temperatura global.

Por lo que la acción global concretada a través de este acuerdo es la vía principal para responder al reto que representa el calentamiento global, esto es, imperativo mantener la unidad internacional frente al problema.

Es menester mencionar que México, adoptó y se comprometió a través de este instrumento vinculante a establecer las medidas necesarias a efecto de que la temperatura no aumentara.

Es evidente que las decisiones que sobre el océano adopten los gobiernos y los organismos internacionales a los que apoyan serán decisivas para el bienestar de las generaciones futuras en cuanto a la preservación y conservación del patrimonio natural.

Decreto por el que se adiciona la fracción IV del artículo 28 de la Ley General de Cambio Climático

Artículo Único. Decreto por el que se adiciona la fracción IV del artículo 28 de la Ley General de Cambio Climático, para quedar como siguen:

Artículo 28. La federación deberá de elaborar una Política Nacional de Adaptación en el marco del Sistema Nacional de Cambio Climático.

La federación, las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de sus competencias, deberán ejecutar acciones para la adaptación en la elaboración de las políticas, la Estrategia Nacional, el Programa Especial de Cambio Climático, la Política Nacional de Adaptación y los programas en los siguientes ámbitos:

I. al III. ...

IV. Ecosistemas y biodiversidad, en especial de zonas **costeras, a efecto de evitar la acidificación**, marina, de alta montaña, semiáridas, desérticas, recursos forestales y suelos;

V. al IX. ...

Transitorio

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

Notas

1 *Repercusiones del Cambio Climático.* Luis Miguel Flores Campaña, Juan Francisco Arzola-González

Universidad Autónoma de Sinaloa, México, Milagros Ramírez-Soto. Instituto de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias del Valle de Culiacán, México. Consulta en Línea (10 de octubre de 2018). Página Web

file:///C:/Users/Consulta por ciento204/Downloads/Dialnet-RepercusionesDelCambioClimaticoGlobalEnElEstadoDeS-3965770.pdf

2 *Acidificación del océano: situación en aguas mexicanas.* José Martín Hernández Ayón, José Rubén Lara Lara, Gilberto Gaxiola

Castro. Consulta en línea 10 de octubre de 2018. Sitio Web: file:///C:/Users/Consulta%204/Downloads/3-5-2-PB.pdf

3 *Proceso de acidificación de los mares en México.* Consulta en línea (11 de octubre de 2018) Página Web

https://www.google.com.mx/search?q=mapa+de+acidificaci%C3%B2n+de+los+mares+en+mexico&tbm=isch&tbo=u&source=univ&sa=X&ved=2ahUKewi10bWT4_7dAhVi6YMKHWrDDA4QsAR6BAgFEAE&biw=1366&bih=626#imgdii=_cd1fAtqmEldM:&imgsrc=IypPCRWb0EceXM:

Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a 25 de octubre de 2018.

Diputado Fernando Luis Manzanilla Prieto (rúbrica)

QUE ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE DEUDA PÚBLICA, A CARGO DEL DIPUTADO BENJAMÍN ROBLES MONTOYA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

El que suscribe, diputado **Benjamín Robles Montoya**, en nombre propio y de las diputadas **Maribel Martínez Ruiz, Margarita García García y Claudia Angélica Domínguez Vázquez**, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo 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 por los artículos 77, 78 y 102, numeral 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un Capítulo Noveno a la Ley Federal de Deuda Pública**, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

La mala planeación y un ineficiente ejercicio del gasto público se han visto reflejados en el aumento de la deuda pública del país, contradictoriamente asociados con un nivel históricamente bajo de inversión pública. La deuda aumentó 10 puntos porcentuales del PIB en la administración actual (2013-2017). Ésta pasó de representar 36.4 por ciento del PIB en 2012 a 46.8 por ciento del PIB en 2017.

No solamente se ha incrementado la deuda, sino también el costo de tenerla. El costo financiero aumentó en términos reales 45 por ciento en la presente administración llegando a 533 mil millones de pesos anuales.

Uno de los principales problemas de tener un costo financiero tan elevado es que este ha desplazado gasto destinado a otros rubros importantes como salud, educación e inversión.

En la administración de Enrique Peña Nieto los primeros dos se estancaron, el gasto en salud creció apenas en promedio 0.4 por ciento real anual de 2013 a 2017. Por su parte, el gasto en educación también se estancó creciendo 0.3 por ciento real anual en el mismo periodo. Por su parte, el gasto en inversión física cayó en promedio 2.2 por ciento en el periodo.

Sin lugar a dudas, el problema de la deuda pública en México se ha convertido en uno de los principales lastres del crecimiento económico y la atención del bienestar social de todo el país.

Las causas que han acelerado el endeudamiento

Los gobiernos federal y estatal se pueden endeudar y gastar más de lo que les aprueba el Congreso debido a que gozan de amplias facultades para ingresar y obtener recursos adicionales que le permiten financiar el exceso de gasto.

Los congresos federal y estatales le conceden a los gobiernos federal y estatales una especie de colchón de deuda que funciona como un cheque en blanco que usan durante el año. Esto es posible porque los congresos aprueban un techo de endeudamiento insuficientemente justificado; y que, además, evita exigir cuentas sobre el uso de estos recursos, mismos que no

se explican en lo presentado a estas legislaturas durante el proceso de aprobación del paquete económico.

La Constitución establece, mediante el artículo 73, fracción VIII, las facultades exclusivas del Congreso en materia de autorización de deuda pública, según éstas, no puede autorizar deuda sin verificar el destino del financiamiento como hasta ahora parece que lo ha hecho.

En esa misma fracción se establece que ninguna deuda podrá celebrarse más que para proyectos productivos que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos. Es decir, al establecer que la deuda puede usarse para fines específicos, se vuelve indispensable que el Congreso verifique su uso antes de aprobarla -durante el año fiscal y en la Cuenta Pública.

Lamentablemente, en la práctica el Congreso no hace esta labor.

Por ello, se hace patente la carencia de un contrapeso externo al gobierno en la toma de decisión sobre el nivel de endeudamiento y el uso de estos recursos, detonando consecuencias negativas en al menos tres aspectos:

1. Los recursos del endeudamiento pueden ser usados para financiar gasto no prioritario o superfluo en detrimento del gasto en inversión.
2. El nivel de endeudamiento puede crecer de manera reiterada en un contexto de bajo crecimiento económico.
3. La división de poderes se deteriora como principio fundamental para el buen funcionamiento del Estado.

Con fundamento en lo señalado, se desprende que el endeudamiento público se debe fundamentar en un control estricto en lo relativo a su programación y ejercicio; así como en lo previsto por la Constitución Federal. Para alcanzar ambos propósitos en la Ley Federal de Deuda Pública se debe incluir un nuevo capítulo referido al "Control, evaluación, verificación y rendición de cuentas".

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

Decreto por el que se adiciona un Capítulo Noveno de la Ley Federal de Deuda Pública

Artículo Único. Se adiciona un capítulo noveno denominado Del control, Evaluación, Verificación y Rendición de Cuentas, constante de los artículos 33 al 42 a la Ley Federal de Deuda Pública, para quedar como sigue:

Capítulo IX Del Control, Evaluación, Verificación y Rendición de Cuentas

Artículo 33. Con relación a la deuda pública las dependencias y entidades federales serán responsables del ejercicio de los recursos para ejecutar obras y acciones en forma directa. En cuanto a los recursos que en forma de deuda se les transfieren, deberán vigilar, en el ámbito de sus respectivas competencias, que las obras y acciones que se realicen se lleven a cabo de conformidad con los acuerdos que emitió la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y a lo contenido y señalado en la presente ley.

Artículo 34. Las dependencias y entidades federales informarán trimestralmente, a través del Sistema Integral de Información, previsto en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación y al Órgano Superior de Fiscalización Federal, sobre los avances físicos y financieros por obra o acción, relacionados con la ejecución de las obras y el desembolso de los recursos erogados por ellas y, en lo que corresponda a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. En dichos informes se indicará la dependencia normativa y ejecutora, el monto asignado y ejercido, la ubicación de las obras y acciones, su avance físico y financiero al periodo que se reporte y acumulado y el ejercicio fiscal a que corresponde.

Asimismo, dichas dependencias y entidades federales deberán enviar al Congreso de la Unión, por conducto del Órgano Superior de Fiscalización Federal y dentro de los 40 días hábiles siguientes a la conclusión de las obras y acciones, la síntesis ejecutiva de las obras y acciones ejecutados con los recursos de la deuda pública.

Artículo 35. Con objeto de garantizar que los re-

recursos transferidos se utilicen para los fines recomendados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y para efectos de la elaboración y rendición de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, las dependencias y entidades federales tendrán que establecer procedimientos y mecanismos de control, seguimiento y/o registro de las operaciones realizadas mediante los recursos proporcionados por la deuda pública, las que tendrán que soportarse con la documentación comprobatoria correspondiente. Dicha documentación deberá servir de respaldo para acreditar los desembolsos con cargo a los recursos de la deuda pública. Será responsabilidad de las dependencias y entidades federales la veracidad de la información. La documentación comprobatoria del gasto una vez revisada y aprobada deberá cancelarse con la leyenda "Operada Deuda Pública".

Artículo 36. En el caso de que las dependencias y entidades federales requieran modificar el alcance de las obras bajo su ejecución directa, dentro de los recursos autorizados y vinculados con la aplicación de los recursos de la deuda pública, informarán de lo anterior a sus órganos internos de Control y a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Las áreas técnicas de las dependencias y entidades federales podrán decidir sobre las modificaciones que requiera el programa de obras y acciones que se presentó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público originalmente, siempre y cuando las modificaciones a las mismas se efectúen de acuerdo con la solicitud de recursos correspondiente y que estén claramente vinculadas con el programa original del ejercicio de la deuda.

Artículo 37. Las dependencias y entidades federales que ejecutan obras y acciones con recursos de la deuda pública deberán:

I. Contratar y realizar las obras públicas y las adquisiciones, respectivamente, de conformidad con lo dispuesto por la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y los Reglamentos correspondientes, así como señalar las actividades que por su urgencia deban considerarse como casos de excepción; y

II. Llevar a cabo el programa de ejercicio con la deuda pública que fue autorizado por la Secretaría, enfatizando las prioridades vinculadas con las soluciones de las situaciones de mayor impacto.

Artículo 38. Las dependencias y entidades federales, responsables directas de la ejecución de las obras y acciones, lo son también del control de las mismas y del cumplimiento de las disposiciones de carácter federal aplicables.

El Órgano Superior de Fiscalización y los órganos internos de control en las dependencias y entidades federales podrán realizar, en todo momento, la inspección, fiscalización y vigilancia de los recursos de la deuda pública, incluyendo la revisión programática-presupuestal y la inspección física de las obras y acciones financiadas con los mismos, así como atender las quejas y denuncias que se presenten sobre su manejo. Para tal efecto, las dependencias y entidades federales conservarán en forma ordenada y sistemática toda la documentación comprobatoria de los actos y contratos que realicen conforme a las disposiciones de la legislación aplicable, así como a su seguimiento físico y financiero.

Artículo 39. En el caso de que se detecten manejos inadecuados de recursos e incumplimiento al marco normativo aplicable, el Órgano Superior de Fiscalización y los órganos internos de control en las dependencias y entidades federales, conforme a su competencia, fincarán las responsabilidades e impondrán las sanciones procedentes en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Artículo 40. Las acciones de control, vigilancia y evaluación de los recursos de la deuda pública, corresponderán a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y al Órgano Superior de Fiscalización Federal, conforme a las atribuciones que les confiere la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley de Fiscalización Superior de la Federación y demás disposiciones aplicables, sin perjuicio de las acciones de vigilancia, control y evaluación que, en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público realice el Órgano Superior de Fiscalización Federal.

Artículo 41. Las responsabilidades administrativas, civiles o penales, derivadas de afectaciones a la Hacienda Pública Federal en que, en su caso, incurran los servidores públicos federales o locales, así como los particulares, serán sancionados en los términos de la legislación aplicable.

Artículo 42. El Órgano Superior de Fiscalización Federal y los órganos internos de control en las dependencias o entidades federales verificarán que las obras, las acciones y los recursos erogados se ajusten a lo recomendado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y que los recursos de la deuda pública que ejerzan directamente las propias dependencias y entidades federales se reporten, en su caso, tanto en el ingreso como en el egreso.

Transitorio

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

Dado en el salón de sesiones de la honorable Cámara de Diputados, a los treinta días del mes de octubre de 2018.

Diputados: Benjamín Robles Montoya (rúbrica), Maribel Martínez Ruiz (rúbrica), Margarita García García (rúbrica) y Claudia Angélica Domínguez Vázquez.

QUE ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE, EN MATERIA DE CONSERVACIÓN DEL ENTORNO, A CARGO DE LA DIPUTADA JULIETA MACÍAS RÁBAGO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Quienes suscriben, Julieta Macías Rábago, en nombre propio y de los integrantes del grupo parlamentario de Movimiento Ciudadano en 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 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a la consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan los artículos 1, 2, 3, 5, 11, 15, 98, 99 y 101 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

De acuerdo al Informe Especial del Grupo Intergubernamental de Expertos Sobre el Cambio Climático (IPCC) sobre el Calentamiento Global de 1.5° C, de no tomar “cambios de gran alcance y sin precedentes en todos los aspectos de la sociedad”,¹ que permitan limitar el calentamiento global en las próximas décadas a 1.5° C, tendremos que enfrentarnos a consecuencias como la elevación del nivel global del mar en 10 centímetros para el año 2100 y la desaparición de los arrecifes de coral, como ejemplo de pérdida de ecosistemas.

Para lograr ese objetivo, de acuerdo con el citado informe, es necesario disminuir las emisiones netas globales de dióxido de carbono de origen humano en 45 por ciento para el año 2030, con respecto de los niveles de 2010, lo cual significa un reto mayúsculo que requiere compromiso social y gubernamental en todas las esferas de nuestra vida, así como un análisis y replanteamiento de las políticas públicas y estrategias de cuidado, protección, preservación y conservación del medio ambiente.

Sin embargo, al día de hoy aún no estamos haciendo ni remotamente suficiente, y prueba de ello es el indicador llamado “Día de la Deuda Ecológica” (*Overshoot Day*) que cada año publica la organización *Global Footprint Network*, el cual categoriza a los países de

acuerdo a la relación entre su huella ecológica y la biocapacidad global. En el caso de nuestro país, a partir del 29 de agosto ya nos encontramos en el supuesto de deuda ecológica, ocupando más recursos de los que el ambiente tiene capacidad de darnos en ese periodo.

Las actividades humanas han dependido siempre de los recursos que obtenemos del ambiente y desde hace siglos existe conciencia sobre la necesidad de racionar la forma en que éstos se consumen, para poder continuar desarrollando las actividades que los requieren, principalmente como consecuencia de la revolución industrial y el aumento exponencial en el consumo de recursos que a partir de ella ha sucedido.

Durante finales del siglo XIX y principios del XX, se desarrolló, principalmente en Estados Unidos, una corriente denominada conservacionista, cuya principal aportación fue la creación de la figura jurídica de parque nacional,² como método de protección al ambiente, pero también de un uso racional y sustentable de los recursos.

El conservacionismo ha evolucionado en el último siglo de la mano de otros movimientos como el preservacionismo y el ambientalismo, que si bien comparten como objetivo la protección al ambiente, también se distinguieron por tener distintos enfoques para lograrlo, sin embargo, en las circunstancias ecológicas que enfrentamos hoy en día resulta imposible no entenderlos como conceptos amplios y complementarios entre sí.

El enfoque de conservación en materia ambiental debe entenderse como un conjunto de medidas y políticas para evitar en lo posible, daños a los ecosistemas y especies, como consecuencia de las actividades del ser humano, principalmente la explotación de los recursos naturales.

Desde 1972 existe consenso internacional sobre nuestra obligación en el tema, pues entre los 26 Principios contenidos en la Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano, resaltan los que a continuación se transcriben:

Principio 4. El hombre tiene la responsabilidad especial de preservar y administrar juiciosamente el patrimonio de la flora y la fauna silvestres y su hábitat, que se encuentran actualmente en grave peli-

gro por una combinación de factores adversos. En consecuencia, al planificar el desarrollo económico debe atribuirse importancia a la conservación de la naturaleza, incluidas la flora y la fauna silvestres.

Principio 12. Deberían destinarse recursos a la conservación y mejoramiento del medio ambiente teniendo en cuenta las circunstancias y las necesidades especiales de los países en desarrollo y cualesquiera gastos que pudieran originar a estos países la inclusión de medidas de conservación del medio ambiente en sus planes de desarrollo, así como la necesidad de prestarles, cuando lo soliciten, más asistencia técnica y financiera internacional con ese fin.

Es por ello que la presente iniciativa propone incorporar en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, el enfoque de conservación como capa adicional que oriente las políticas públicas y las actividades económicas dependientes de recursos naturales hacia prácticas más amigables con los ecosistemas y las especies, complementando así el espectro de protección que la Ley ya prevé.

Nuestra especie tendrá que enfrentarse a consecuencias devastadoras de no tomar medidas que den soluciones definitivas a los problemas ambientales generados por nuestras actividades, lo cual nos obliga a realizar una revisión detallada de toda la normatividad relacionada y a plantear modificaciones efectivas en el rumbo de las políticas medioambientales.

Por lo expuesto, en nombre del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, me permito someter a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto que adiciona artículos de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente

Único. Se **adicionan** artículos de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para quedar como sigue:

Artículo 1o. [...]

I. y II. [...]

III. La preservación, **la conservación**, la restauración y el mejoramiento del ambiente;

IV. La preservación, **conservación** y protección de la biodiversidad, así como el establecimiento y administración de las áreas naturales protegidas;

V. El aprovechamiento sustentable, la preservación, **conservación** y, en su caso, la restauración del suelo, el agua y los demás recursos naturales, de manera que sean compatibles la obtención de beneficios económicos y las actividades de la sociedad con la preservación y **conservación** de los ecosistemas;

VI. a X. [...]

[...]

Artículo 2o. [...]

I. [...]

II. El establecimiento, protección, **conservación** y preservación de las áreas naturales protegidas y de las zonas de restauración ecológica;

III. La formulación y ejecución de acciones de protección, **conservación** y preservación de la biodiversidad del territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción, así como el aprovechamiento de material genético;

IV. y V. [...]

Artículo 3o. [...]

I. [...]

II. Áreas naturales protegidas: Las zonas del territorio nacional y aquéllas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción, en donde los ambientes originales no han sido significativamente alterados por la actividad del ser humano o que requieren ser preservadas, **conservadas** y restauradas y están sujetas al régimen previsto en la presente Ley;

III. a IX. [...]

IX Bis. Conservación: El conjunto de políticas y medidas para evitar afectaciones a los ecosistemas y las especies que en ellos habitan, como consecuencia de las actividades del ser humano.

X. a XXXIX. [...]

Artículo 50. [...]

I. a X. [...]

XI. La regulación del aprovechamiento sustentable, la protección, **la conservación** y la preservación de las aguas nacionales, la biodiversidad, la fauna y los demás recursos naturales de su competencia.

XII. a XXII. [...]

Artículo 11. [...]

I. a IV. [...]

V. El control de acciones para la protección, preservación, **conservación** y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente en la zona federal marítimo terrestre, así como en la zona federal de los cuerpos de agua considerados como nacionales;

VI. a IX. [...]

[...]

[...]

Artículo 15. [...]

I. y II. [...]

III. Las autoridades y los particulares deben asumir la responsabilidad de la protección y **conservación del equilibrio ecológico**;

Artículo 98. [...]

I. a III. [...]

IV. En las acciones de preservación, **conservación** y aprovechamiento sustentable del suelo, deberán considerarse las medidas necesarias para prevenir o

reducir su erosión, deterioro de las propiedades físicas, químicas o biológicas del suelo y la pérdida duradera de la vegetación natural;

V. y VI. [...]

Artículo 99. Los criterios ecológicos para la preservación, conservación y aprovechamiento sustentable del suelo se considerarán en:

I. a XII. [...]

Artículo 101. [...]

I.- La preservación, **la conservación** y el aprovechamiento sustentable de los ecosistemas selváticos, donde existan actividades agropecuarias establecidas;

II. a VII. [...]

Transitorio

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

Notas

1 IPCC. (2018) Comunicado de prensa del IPCC 2018/24/PR. Suiza.

https://www.ipcc.ch/pdf/session48/pr_181008_P48_spm_es.pdf

2 Pérez Cebada, Juan Diego. (2003). Entre la explotación y la conservación de los recursos naturales: El Movimiento Conservacionista Americano en la segunda mitad del Siglo XIX. Historia Actual Online. España.

<https://historia-actual.org/Publicaciones/index.php/haol/article/viewArticle/10>

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, el 30 de octubre de 2018.

Diputados: Itzcóatl Tonatiuh Bravo Padilla, Julieta Macías Rábago (rúbrica), Fabiola Raquel Guadalupe Loya Hernández, Jacobo David Cheja Alfaro, Alberto Esquer Gutiérrez, Lourdes Celenia Contreras González, Juan Martín Espinoza Cárdenas, Alan Jesús

Falomir Sáenz, Jorge Alcibiades García Lara, Maiella Martha Gabriela Gómez Maldonado, María Libier González Anaya, Ana Priscila González García, Geraldina Isabel Herrera Vega, Kehila Abigaíl Ku Escalante, Adriana Gabriela Medina Ortiz, María del Pilar Lozano Mac Donald, Dulce María Méndez de la Luz Dauton, Carmen Julia Prudencio González, Juan Francisco Ramírez Salcido, Mario Alberto Ramos Tamez, Mario Alberto Rodríguez Carrillo, Ariel Rodríguez Vázquez, Eduardo Ron Ramos, Jorge Eugenio Russo Salido, Ruth Salinas Reyes, Martha Angélica Tagle Martínez, Juan Carlos Villarreal Salazar y Martha Angélica Zamudio Macías.

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 37 DE LA LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES, A CARGO DEL DIPUTADO ALEJANDRO CARVAJAL HIDALGO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El que suscribe, Alejandro Carvajal Hidalgo, diputado de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 6, fracción I, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta ante esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 37 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En el artículo 3o., fracción I, de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit), se establece que uno de los objetivos del instituto es el de administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda.

Estos recursos administrados por el instituto, son denominados saldos de la subcuenta de vivienda, que son los recursos que forman parte del fondo para el retiro de los trabajadores, producto de las aportaciones que se hayan realizado al Infonavit por parte de los empleadores a lo largo de la vida laboral, y reflejados en los estados de cuenta de la afore que tiene contratada el trabajador, bajo el rubro denominado Subcuenta de Vivienda.

El saldo de la subcuenta de vivienda tiene como propósito que el trabajador pueda adquirir una vivienda, mediante el crédito que le sea otorgado por el Instituto, así como ser utilizado como garantía de un crédito otorgado por alguna entidad financiera, o como parte de la pensión que en su caso le sea otorgada, ya que se integrará al fondo para el retiro.

En este sentido el artículo 40 de la Ley del Instituto, determina las bases para la aplicación de los recursos, como a la letra se indica:

Artículo 40. Los fondos de la subcuenta de vivienda que no hubiesen sido aplicados de acuerdo al artículo 43 Bis, serán transferidos a las administradoras de fondos para el retiro para la contratación de la pensión correspondiente o su entrega, según proceda, en los términos de lo dispuesto por las Leyes del Seguro Social, en particular en sus artículos 119, 120, 127, 154, 159, 170 y 190, 193 y de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, particularmente, en sus artículos 3, 18, 80, 82 y 83.

A efecto de lo anterior, el trabajador o sus beneficiarios deberán solicitar al Instituto la transferencia de los recursos de la subcuenta de vivienda a las administradoras de fondos para el retiro. El Instituto podrá convenir con el Instituto Mexicano del Seguro Social los términos y requisitos para simplificar y unificar los procesos para autorizar la disponibilidad de los recursos a que se refiere el párrafo anterior.

El artículo 37 de la multicitada ley, y que es materia de la presente iniciativa, establece que el derecho del trabajador y, en su caso, de los beneficiarios, a recibir los recursos de la subcuenta de vivienda en los términos descritos en el artículo 40, prescribe a favor del Fondo Nacional de la Vivienda a los diez años de que sean exigibles, contraviniendo el sentido que nuestros propios Tribunales han establecido al determinar que son

prestaciones inmersas en el derecho humano de seguridad social, cuyo ejercicio es imprescriptible, tal y como se describe a continuación:

Época: Décima Época. Registro: 2006320. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 5, abril de 2014, Tomo II. Materia(s): Constitucional. Tesis: XII. 2o. 3 L (10a.). Página: 1660.

Saldos de la subcuenta de vivienda e inscripción al Instituto Mexicano del Seguro Social. Son prestaciones inmersas en el derecho humano de seguridad social, cuyo ejercicio es imprescriptible.

Si el actor reclamó la regularización de los pagos de las aportaciones a su subcuenta de vivienda e inscripción al seguro social por todo el tiempo que duró la relación laboral, contra ello no opera la prescripción, no obstante que ya hubiese obtenido su jubilación por cesantía, pues por tratarse de prestaciones de seguridad social, constituyen un derecho humano cuyo ejercicio es imprescriptible. Lo anterior es así, porque conforme al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en ella y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, y que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con dicha Carta Magna y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. Esos derechos son universales, inalienables, irrenunciables, imprescriptibles e indivisibles; su origen no es el Estado o las leyes, decretos o títulos, sino la propia naturaleza o dignidad de la persona humana; por lo que, al ser inmanentes a ésta, una vez reconocida formalmente su vigencia no caduca, aun superadas las situaciones coyunturales que llevaron a reivindicarlo, ni se pierden con el transcurso del tiempo. Luego, si la seguridad social, conforme al artículo 123, Apartado B, fracción XI, de la propia Carta Magna es un derecho humano cuyo surgimiento se ubica en los denominados de segunda generación, que tutela el derecho a la vivienda y al disfrute de las prestaciones de seguridad social que, entre otras instituciones, otorga el Instituto Mexicano del Seguro Social;

entonces, poseen los atributos que caracterizan a los derechos humanos; entre otros, la imprescriptibilidad, esto es, que su goce y disfrute no se pierden con el transcurso del tiempo, sino que la persona los conserva durante toda su existencia, aun cuando ya no exista relación laboral. Así se corrobora de la tesis de jurisprudencia 2a./J. 3/2011, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXIII, febrero de 2011, página 1082, de rubro: **“Seguro social. Procede la inscripción retroactiva de un trabajador al régimen obligatorio, aun cuando ya no exista el nexos laboral con el patrón demandado.”**, pues en ésta se estableció la obligación de las Juntas de condenar al patrón a que inscriba al trabajador al régimen obligatorio del seguro social y entere las cuotas correspondientes por el tiempo que duró la relación de trabajo, debido a que, si el acto jurídico que condiciona el derecho a la seguridad social es la existencia de una relación de trabajo, una vez acreditada ésta, se hacen exigibles al patrón las obligaciones previstas en el artículo 15, fracciones I y III, de la Ley del Seguro Social (19, fracciones I y III, de la derogada). Congruente con lo anterior, la Ley del Seguro Social, en el capítulo III, denominado “De la caducidad y prescripción”, del título quinto, no estableció la procedencia de estas figuras procesales respecto del derecho del trabajador o sus beneficiarios a que las cuotas de seguridad social sean pagadas o regularizadas ante el Instituto Mexicano del Seguro Social. Razones por las cuales, ante la claridad y especificidad del orden jurídico aplicable, no existe justificación para obrar en sentido adverso.

Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito.

Amparo directo 651/2013. José Gilberto Peraza Gutiérrez. 14 de febrero de 2014. Unanimidad de votos. Ponente: José Elías Gallegos Benítez. Secretaria: Ruth Ochoa Medina.

Esta tesis se publicó el viernes 25 de abril de 2014 a las 09:32 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo el número de registro 165969 emitió un cri-

terio de exacta aplicación por analogía al caso que nos ocupa, asentando lo siguiente: ... en diversos precedentes ha reconocido que los principios de seguridad y certeza jurídica contenidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se respetan por las autoridades legislativas cuando las disposiciones de observancia general que crean, generan certidumbre a sus destinatarios sobre las consecuencias jurídicas de su conducta al ubicarse en cualquier hipótesis que contemple la norma, por lo que, cuando se confiere alguna facultad a una autoridad, estas garantías se cumplen, cuando acotan en la medida necesaria y razonable tal atribución, en forma tal que se impida a la autoridad aplicadora actuar de manera arbitraria o caprichosa... señalando que el derecho a disponer de los recursos prescriba en un plazo de 10 años a partir “de que sean exigibles”, contraviene los mencionados principios de seguridad y certeza jurídica, al no señalar con precisión el momento en que comenzará a contar dicho plazo prescriptivo, aunado a que no prevé que se dé oportunamente algún aviso al asegurado o a sus beneficiarios, a efecto de evitar que opere la prescripción de su derecho a disponer de los recursos de su cuenta individual, lo que evidencia la incertidumbre jurídica sobre el particular y la violación a la garantía de seguridad social que consagra el artículo 123, Apartado B, fracción XI, constitucional, al privar a los trabajadores de disponer en su momento de los recursos acumulados en la referida cuenta para contar con una pensión, máxime que el derecho a ésta es imprescriptible.

Con la presente iniciativa se plantea el siguiente objetivo: No vulnerar el ejercicio de los derechos del trabajador y en su caso los beneficiarios, bajo la premisa de la prescripción ahí contenida, violentando con ello la garantía de seguridad social contenido en nuestra carta magna.

Para que mi propuesta sea más entendible, se muestra el siguiente cuadro comparativo:

Ley actual:

Artículo 37. El derecho del trabajador y, en su caso, de los beneficiarios, a recibir los recursos de la subcuenta de vivienda en los términos descritos en el artículo 40, prescribe a favor del Fondo Nacional de la Vivienda a los diez años de que sean exigibles.

Propuesta:

Artículo 37. El derecho del trabajador y, en su caso, de los beneficiarios, a recibir los recursos de la subcuenta de vivienda en los términos descritos en el artículo 40, es imprescriptible.

Por lo expuesto y fundado, el suscrito legislador, somete a su consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 37 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores

Artículo Único. Se reforma el artículo 37 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, para quedar como sigue:

Artículo 37. El derecho del trabajador y, en su caso, de los beneficiarios a recibir los recursos de la subcuenta de vivienda en los términos descritos en el artículo 40, es **imprescriptible**.

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 del Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 30 días de octubre de 2018.

Diputado Alejandro Carvajal Hidalgo (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO FELIPE FERNANDO MACÍAS OLVERA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El que suscribe, Felipe Fernando Macías Olvera, en su calidad de diputado federal de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77, 78, y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el segundo párrafo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con la siguiente:

Planteamiento del problema

Actualmente, el país sufre una crisis de inseguridad, motivada por el incremento constante de conductas delictivas que afectan directamente no solo el patrimonio de miles de familias mexicanas, sino su integridad, seguridad, paz y tranquilidad. Esta crisis se ha agudizado en los últimos tres años, acentuándose durante el año 2017 y lo que ha transcurrido del 2018, donde el delito de robo a casa habitación se ha incrementado de manera exponencial. La falta de una estrategia federal en materia de seguridad eficaz y efectiva ha propiciado que la mayoría de las entidades federativas (en 30 de 32 estados) se vean afectadas por el incremento de los delitos que inciden directamente en el patrimonio de los mexicanos, siendo uno de estos delitos, el robo a casa habitación.

De acuerdo a la información que obra dentro del Informe del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, durante el periodo que comprende de enero a julio de 2018, la incidencia delictiva del robo a casa habitación, se actualizó de la siguiente manera, con violencia 3,585 y sin violencia 41,830, catalogándose como uno de los 10 delitos de mayor incidencia en el país.

Hoy en día, la persona que es vinculada a proceso por el hecho que la ley contempla como delito de robo a casa habitación y que no se cometa con arma y explosivo, tiene la posibilidad de que se le imponga una me-

didada cautelar en libertad, en tanto las Fiscalías y/o Ministerios Públicos no justifiquen alguno de los siguientes supuestos: 1) que existe peligro de sustracción a la justicia del imputado; 2) que el imputado sea un peligro para el desarrollo de la investigación; o 3) que el imputado sea un riesgo para la víctima, testigos o de la comunidad. **Por tanto, el hecho de que el imputado obtenga esa medida cautelar en libertad, implica que este pueda sustraerse a la acción de la justicia, situación que desde luego deja a la víctima del delito en un total estado de indefensión con respecto a uno de sus derechos fundamentales como es la reparación del daño que le fuera ocasionado a consecuencia del hecho ilícito cometido en su agravio, en tanto el responsable no sea localizado y sometido al procedimiento.**

Argumentos

El Partido Acción Nacional centra su pensamiento y acción en la primicia de la persona humana, protagonista principal y destinatario definitivo de la acción política; la vida y la dignidad del ser humano deben protegerse y respetarse. Del pleno reconocimiento de los derechos humanos y su protección jurídica, depende la existencia de un Estado democrático de Derecho.

En un Estado democrático de Derecho, su sistema de justicia penal debe cumplir el propósito de tutelar los bienes jurídicos del inculpado, del ofendido y de toda la sociedad o comunidad. Luigi Ferrajoli, el máximo exponente del garantismo a nivel mundial, resume así la filosofía del garantismo penal: las garantías siempre deben estar para proteger al más débil. En el delito, el más débil es la víctima, por lo tanto, el sistema penal debe estar allí para prevenirlo, para evitarlo y, si no puede, para reducir sus potenciales efectos destructivos.

Estos principios garantistas fundamentan la presente iniciativa, cuyo objetivo es legislar para fortalecer las figuras jurídicas que garantizan y salvaguardan los intereses y bienes jurídicos de los principales afectados que aparecen en la escena penal, que son la víctima u ofendido, brindándoles normas justas, eficientes y eficaces. Debemos de continuar construyendo y perfeccionando una legislación en favor de la víctima, que ampare y proteja los derechos humanos y la dignidad de la persona humana, garantía individual consagrada en el artículo 1º de nuestra Carta Magna, y la cual, es

la base y pilar primordial de la política, ideología y doctrina del Partido Acción Nacional.

Por lo anterior, es de imperiosa necesidad que el Estado contenga y castigue todas aquellas conductas que afectan el tejido social y rompen la armonía de los ciudadanos. Cada vez que un individuo ejecuta una conducta antijurídica en perjuicio de otro, ocurre un ataque al orden jurídico, actualizándose con ello la comisión de un delito o hecho punible susceptible de acarrear consecuencias jurídicas, cuyos caracteres constitutivos son tratarse de una acción y encontrarse sancionado por una ley penal.

Con la reforma penal constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio del año 2008, México transitó a un sistema de justicia penal adversarial y acusatorio, que ha representado un verdadero cambio tanto para las instituciones u órganos encargados de la procuración y administración de justicia como para la sociedad en su conjunto, ya que dicho sistema conlleva un nuevo modelo procesal y exige a los operadores tener dominio pleno de sus funciones, llevar cada uno de los actos de autoridad con pleno apego al estado de derecho, garantizar los derechos de la víctima, ofendido e imputado y no prejuzgar sobre la culpabilidad manteniendo siempre la presunción de inocencia del imputado, elevar el estándar probatorio en juicio y llevar el proceso bajo los principios del sistema adversarial y pleno respeto a los derechos humanos; en resumen transformar por completo las prácticas abusivas y autoritarias que caracterizaban el sistema mixto e inquisitivo en el que nos encontrábamos.

Esta transformación se realizó para garantizar los derechos de las víctimas u ofendidos y de los imputados, la disminución del tiempo de resolución de los procesos penales, que la víctima obtenga la reparación del daño causado, que obtenga garantías de no repetición y, entre otros, que se garantice una mayor transparencia en la acción de los tribunales atento al principio de publicidad de las audiencias.

También a raíz de dicha reforma, se reconoce por primera vez la presunción de inocencia como un derecho humano, estableciéndose claramente dicho reconocimiento en el artículo 20 apartado B fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice: “De los derechos de toda per-

sona imputada...A que se presume su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de causa.” Este derecho, junto con el derecho a la libertad, son garantizados por el nuevo Sistema de Justicia Penal.

Sin embargo, la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 19 y el Código Nacional de Procedimientos Penales en su artículo 167, establecen la posibilidad de la imposición de medidas cautelares en dónde incluso existen limitantes a la libertad de los imputados, con el objeto de asegurar su presencia en el proceso penal, garantizar la protección a las víctimas, testigos o la comunidad, y el desarrollo de la investigación.

En este mismo tenor, la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, en su artículo 7, establece que la excepción a la privación de la libertad, será por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas, como lo es el en caso que nos ocupa.

En este sentido, el artículo 155 del Código Nacional de Procedimientos Penales establece catorce medidas cautelares que pueden ser impuestas por los jueces de control en pleno respeto de los derechos humanos y procesales de las víctimas y de los imputados, y en estricto apego a nuestra Carta Magna, las cuales tienen como finalidad evitar la sustracción de la justicia del imputado, garantizar la seguridad de la víctima u ofendido, del testigo o de la comunidad, o evitar la obstaculización del procedimiento; siendo una de estas medidas cautelares, la prisión preventiva, entendiéndose a ésta como el estado de privación de libertad que el órgano jurisdiccional impone a un imputado durante la sustanciación del proceso, a fin de asegurar la actuación efectiva de la ley penal.

El catálogo de delitos que se encuentra detallado dentro de los artículos 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, que en su momento fueron considerados por el legislador como de mayor impacto social y que atentan contra los bienes jurídicos de primordial protección para el Estado como lo son la vida y la integridad corporal, la libertad y el patrimonio, para los que actualmente se considera como atribución de los jueces, el ordenar oficiosamente la

prisión preventiva, como consecuencia de las conductas delictivas cometidas por el imputado, son: delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.

Sin embargo, la lista de delitos antes mencionados, respecto de los cuales debe ordenarse forzosamente la prisión preventiva oficiosa, no debe considerarse exclusivamente como un aspecto estrictamente limitativo, sino potencialmente ejemplificativo o enunciativo, es decir, que no se extingue la posibilidad de reconocer otros delitos que sean sujetos de dicha medida cautelar, atendiendo a la gravedad y condiciones de política criminal que, en cada caso, pueden concurrir en el país, tal es el caso del delito de robo a casa habitación, que como se mencionó al inicio de la presente Iniciativa, es en la actualidad uno de los 10 delitos del fuero común de mayor impacto social e incidencia en el país y que solo de enero a julio de 2018 tiene gravemente registrada una incidencia nacional de 45 mil 415 casos, siendo los tres estados con la cifras más altas Baja California con 4 mil 331, Ciudad de México con 4 mil 263, y Estado de México con 4,134. Delito que inevitablemente afecta el bien jurídico tutelado del patrimonio, así como la inviolabilidad del domicilio, y en caso de cometerse con violencia, afecta de igual manera los bienes jurídicos tutelados de la libertad, la vida y la integridad corporal, bienes jurídicos de primordial protección para el Estado, contra los que también atentan los delitos actualmente listados dentro de los artículos 19 constitucional y 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, y que son sujetos de prisión preventiva oficiosa.

Cabe señalar que existen voces que se niegan a abrir el catálogo de la Prisión Preventiva Oficiosa argumentando un retroceso a los Derechos Humanos del Imputado; sin embargo, debe entenderse que el principio de progresividad de los derechos humanos no es absoluto y que el legislador en este caso puede variar las circunstancias que afecten un derecho humano si se justifica esta afectación, y que en este caso es el bienestar social de nuestra población que a lo largo de estos años se ha visto afectada por una ola de violencia sin control. A mayor abundamiento, es necesario retomar la Jurisprudencia de nuestro máximo tribunal en don-

de señala que el principio de progresividad de los derechos humanos no es absoluto.

Época: Décima Época

Registro: 2015304

Instancia: Primera Sala

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Libro 47, octubre de 2017, Tomo I

Materia(s): Constitucional

Tesis: 1a./J. 87/2017 (10a.)

Página: 188

Principio de progresividad de los derechos humanos. La prohibición que tienen las autoridades del Estado mexicano de adoptar medidas regresivas no es absoluta, pues excepcionalmente éstas son admisibles si se justifican plenamente.

El principio referido impone al Estado, entre otras cuestiones, la prohibición de regresividad, la cual no es absoluta y puede haber circunstancias que justifiquen una regresión en cuanto al alcance y tutela de un determinado derecho fundamental. Sin embargo, dichas circunstancias están sujetas a un escrutinio estricto, pues implican la restricción de un derecho humano. En este sentido, corresponde a la autoridad que pretende realizar una medida regresiva (legislativa, administrativa o, incluso, judicial) justificar plenamente esa decisión. En efecto, en virtud de que el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos impone a todas las autoridades del Estado mexicano la obligación de respetar el principio de progresividad, cuando cualquier autoridad, en el ámbito de su competencia, adopta una medida regresiva en perjuicio de un derecho humano y alega para justificar su actuación, por ejemplo, la falta de recursos, en ella recae la carga de probar fehacientemente esa situación, es decir, no sólo la carencia de recursos, sino que realizó todos los esfuerzos posibles para utilizar los recursos a su disposición, en el entendido de que las acciones y omisiones que impliquen regresión en el alcance y la tutela de un derecho humano sólo pueden justificarse si: a) se acredita la falta de recursos; b) se demuestra que se realizaron todos los esfuerzos necesarios para obtenerlos, sin éxito; y, c) se demuestra que se aplicó el máximo de los recursos o que los recursos de que se disponía se

aplicaron a tutelar otro derecho humano (y no cualquier objetivo social), y que la importancia relativa de satisfacerlo prioritariamente, era mayor. Esto es, si bien es cierto que las autoridades legislativas y administrativas tienen, en ciertos ámbitos, un holgado margen de actuación para diseñar políticas públicas, determinar su prioridad relativa y asignar recursos, también lo es que dicha libertad se restringe significativamente cuando está en juego la garantía de los diversos derechos humanos reconocidos por nuestro sistema jurídico, ya que éstos, en tanto normas que expresan el reconocimiento de principios de justicia de la máxima importancia moral, tienen prioridad *prima facie* frente a cualquier otro objetivo social o colectivo, pues en una sociedad liberal y democrática, estos últimos tienen solamente valor instrumental y no final, como los derechos humanos.

Amparo en revisión 750/2015. María Ángeles Cárdenas Alvarado. 20 de abril de 2016. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ausente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretario: Alejandro González Piña.

Amparo en revisión 1374/2015. Miguel Ángel Castillo Archundia y otra. 18 de mayo de 2016. Mayoría de cuatro votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente y Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Guillermo Pablo López Andrade.

Amparo en revisión 1356/2015. Ulises Alejandro Espinoza. 6 de julio de 2016. Mayoría de cuatro votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: Zamir Andrés Fajardo Morales.

Amparo en revisión 100/2016. María Isabel Cornelio Cintora y otros. 10 de agosto de 2016. Mayoría de cuatro votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Norma

Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Ana María Ibarra Olguín.

Amparo en revisión 306/2016. Tonatiuh Cruz Magallón. 8 de marzo de 2017. Mayoría de cuatro votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: Zamir Andrés Fajardo Morales.

Tesis de jurisprudencia 87/2017 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de cuatro de octubre de dos mil diecisiete.

Esta tesis se publicó el viernes 20 de octubre de 2017 a las 10:30 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 23 de octubre de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

En virtud de lo anteriormente expuesto, se desprende claramente la necesidad de actuar firmemente para que estas cifras no sigan aumentando, y proteger el patrimonio de las familias, velar por su seguridad, su vida, su integridad corporal y su libertad, fortalecer las medidas precautorias encaminadas a proteger y salvaguardar los bienes jurídicamente tutelados antes citados, por lo cual **se propone establecer como mandato constitucional, que el delito de robo a casa habitación**, sea susceptible de prisión preventiva oficiosa como medida cautelar, teniendo como objetivo alcanzar los fines del proceso acusatorio, y mantener al imputado en prisión durante el procedimiento y en tanto no se resuelva su situación jurídica, buscando con ello fortalecer nuestro sistema penal acusatorio, y evitando seguir incentivando un sistema de entrada por salida, o comúnmente llamado de puerta giratoria.

Cabe señalar, que es proporcional que al delito de robo a casa habitación se le aplique la prisión preventiva oficiosa, para que se cumpla con uno de los principios generales del proceso penal establecido en el artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que señala claramente que el proceso pe-

nal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen.

Con la propuesta anteriormente mencionada, se prioriza al domicilio como aquel lugar y espacio invaluable para las personas que lo habitan, no solo en su estricta acepción jurídica como un atributo de la personalidad, que consiste en el lugar donde la persona física o jurídica tiene su residencia con el ánimo real o presunto de permanecer en ella para radicar, sino también como aquel lugar y espacio que ha sido o está siendo adquirido con el producto de muchos años de trabajo, perseverancia y esfuerzo; en donde una familia ha decidido habitar y fortalecer su núcleo familiar, incubando sus sueños y proyectos.

Por lo anteriormente expuesto me permito someter a su consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el segundo párrafo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma el segundo párrafo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 19. ...

El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la prisión preventiva, oficiosamente, en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, **robo a casa habitación**, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.

...

...

...

...

...

Transitorios

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

Artículo Segundo. El Congreso de la Unión, en un plazo máximo de 60 días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, expedirá las modificaciones y adecuaciones a la legislación secundaria correspondiente.

Dada en el recinto legislativo de San Lázaro,
a los 30 días del mes de octubre de 2018.

Diputado Felipe Fernando Macías Olvera (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA CLAUDIA PASTOR BADILLA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Quien suscribe, Claudia Pastor Badilla, diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la presente

iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Exposición de Motivos

La reforma constitucional del 31 de diciembre de 1994, significó un parteaguas para el Poder Judicial.¹ Porque con ella se incorporaron figuras jurídicas centradas en la defensa de la norma fundamental.²

Esta reforma incorporó en el artículo 105, la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad; dos mecanismos que pretenden mantener los poderes políticos dentro de los límites de sus atribuciones, lo que permite un desarrollo armónico de sus actividades y repercute en el respeto de los derechos humanos.³

La controversia constitucional se planteó como un juicio que permite resolver diferencias suscitadas entre los distintos Poderes de la Unión, así como de las autoridades de las entidades federativas. Su finalidad es fortalecer el federalismo a través de la restauración del orden constitucional cuando éste es violentado a raíz de la conformación de un acto o ley que invada la competencia de otro órgano o estado.

Por su parte, la acción de inconstitucionalidad faculta a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) para que resuelva, como única instancia, la posible contradicción que pudiera existir entre una norma general o un tratado internacional con la ley fundamental. Cuando se detecta alguna discrepancia, tiene como efecto la declaratoria de invalidez total o parcial de la norma impugnada.⁴

En México esta figura se encuentra consagrada en la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual refiere que se planteará ante una posible contradicción con la Constitución y podrá ser interpuesta por 33 por ciento de la Cámara de Diputados o la Cámara de Senadores, 33 por ciento de los integrantes de las legislaturas locales, el Ejecutivo federal, los partidos políticos contra leyes electorales federales y locales, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales y la Fiscalía General de la República.

Adicionalmente, la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, regula el procedimiento de dicho mecanismo de defensa constitucional.

Si bien se trata de una importante figura, los requisitos de legitimación para la actual integración de la Cámara de Diputados pone de relieve las preocupaciones que su momento expresó el doctor Jorge Carpizo: “lo que está muy claro es que el Poder revisor de la Constitución instituyó la acción de inconstitucionalidad con una concepción muy restringida, como teniendo miedo a su propia creación y, por ello, la limitó con exceso.”⁵

De acuerdo con los teóricos y analistas mexicanos, este recurso no ha funcionado de manera idónea porque son pocos los actores públicos que están legitimados para interponer una demanda de acción de inconstitucionalidad, lo cual va directamente en contra de las transformaciones jurídicas que han permitido la conformación de un estado garantista.

La reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011, además de elevar a rango constitucional los tratados internacionales firmados y ratificados por México, incorporó los principios de progresividad y *pro persona*. Lo anterior, tuvo diversas implicaciones: 1) en México no pueden limitarse derechos, únicamente pueden ampliarse de manera progresiva; 2) el juez o juzgador tiene la obligación de buscar el marco que más favorezca a la personas, y 3) se establece el principio de máxima protección de derechos.

Tales principios parten de la teoría del garantismo de Luigi Ferrajoli, quien afirma que la norma jurídica puede ser violatoria de los derechos humanos, de forma que resulta necesario limitar al derecho a través del propio derecho. Esto significa que la Constitución debe prever la conformación de garantías jurídicas sólidas que controlen el poder político a través de la judicialización y la defensa de la ley fundamental.

Cuando se incorporó el principio de la supremacía de los derechos humanos se estableció la obligación de que todas las autoridades deben respetar, por encima de todo, la defensa de los derechos de los ciudadanos.

Adicionalmente, la Reforma de Amparo, bajo el mismo esquema que el anterior, amplió y fortaleció el jui-

cio de garantías con el objetivo de establecer un sistema que velara por el respeto irrestricto de los derechos de las personas; de esta forma se fortaleció el juicio de garantías porque se amplió su procedencia a cualquier norma general, se previó la posibilidad de iniciar un juicio por violaciones a tratados internacionales; se incorporaron las figuras de amparo adhesivo y los intereses legítimos tanto individual como colectivo.⁶

Si bien es claro que se robusteció el juicio de garantías como un mecanismo de defensa de constitucionalidad en correlación con los derechos de los ciudadanos, las reformas aludidas no fortalecieron los otros dos mecanismos de defensa de la Constitución. Es precisamente por ello, que resulta necesario replantear el mecanismo de la acción de inconstitucionalidad y flexibilizar los candados que actualmente existen en su procedencia, a fin de conformar un estado garantista integral, en el cual sea posible defender la norma fundamental acorde con las reformas en derechos humanos y salvaguardar los derechos de los representantes de las minorías de las Cámaras.

Lo anterior, con el objetivo de evitar que el poder público realice acciones que vulneren la consolidación de un estado democrático y de derecho que parta de los principios de progresividad y máxima protección. Como lo advierte Ferrajoli: “El poder –todos los poderes, sean estos públicos o privados– tiende en efecto, ineludiblemente, a acumularse en forma absoluta y a liberarse del derecho”⁷ de ahí la imperante necesidad de fortalecer los mecanismos de defensa de la norma con el objetivo de consolidar el imperio irrestricto de la ley.

Así, la presente iniciativa pretende establecer diversas modificaciones al mecanismo aludido a fin de hacerlo concordante con las últimas reformas en México. En este sentido, a continuación se hará una revisión del artículo actual, las restricciones que el mecanismo de acción de inconstitucionalidad tiene y se advertirá por qué y cómo debe ser ampliado.

Actualmente, la acción de inconstitucionalidad se encuentra prevista en la fracción II del artículo 105, la cual refiere a la letra:

“Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. ...

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

a) El equivalente a treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales;

b) El equivalente a treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de las leyes federales o de tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano;

c) El Ejecutivo federal, por conducto del consejero jurídico del gobierno, en contra de normas generales de carácter federal y de las entidades federativas;

d) El equivalente a treinta y tres por ciento de los integrantes de alguna de las Legislaturas de las entidades federativas en contra de las leyes expedidas por el propio órgano;

e) Se deroga.

f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro en una entidad federativa, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por la Legislatura de la entidad federativa que les otorgó el registro;

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes

en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las legislaturas;

h) El organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución en contra de leyes de carácter federal y local, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren el derecho al acceso a la información pública y la protección de datos personales. Asimismo, los organismos garantes equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales; e

i) El fiscal general de la República respecto de leyes federales y de las entidades federativas, en materia penal y procesal penal, así como las relacionadas con el ámbito de sus funciones;”

1. Las minorías parlamentarias

Los incisos a), b) y d) de la fracción segunda del artículo 105 facultan a las minorías parlamentarias a interponer el recurso de acción de inconstitucionalidad cuando se logra conjuntar el equivalente de 33 por ciento de legisladores.

Originalmente, el proyecto de reforma de 1994 que envió el Ejecutivo federal al Congreso de la Unión, para crear la acción de inconstitucionalidad, establecía que la minoría parlamentaria capaz de interponer el recurso sería de 45 por ciento. Sin embargo, durante la discusión del proyecto en el Senado de la República este porcentaje se disminuyó a 33 por ciento porque no atendía al principio de proporcionalidad, ni representación democrática de las minorías.⁸

33 por ciento se fijó porque en 1994 la Cámara de Senadores tenía una conformación tripartita. El porcentaje representaba 1/3, es decir, una fracción de los tres partidos políticos que conformaban el Senado de la República.

Si bien, tal porcentaje respondió a la conformación política del México del siglo XX, la nueva realidad revela que existen diversas minorías representadas en el Poder Legislativo. Actualmente, nueve partidos políticos están registrados en el Instituto Nacional Electoral,⁹ de los cuales ocho tienen representación en ambas Cámaras del Congreso de la Unión.

En términos generales, los incisos a), b) y e) tienen por finalidad promover, garantizar y tutelar los intereses de las minorías ciudadanas que se encuentran representadas mediante un número determinado de legisladores. Como bien lo advierte Jorge Brage Camazano, la reforma previó esta posibilidad porque “La Constitución debe ser –tal y como la jurisprudencia española y alemana han señalado– un marco de coincidencias suficientemente amplio como para que dentro de él quepan opciones políticas de muy diferente signo”.¹⁰

Si bien es cierto que durante el proceso legislativo se redujo el porcentaje de 45 a 33 por ciento y que éste atendió a la conformación del Congreso de la Unión a través de un sistema tripartita, hoy no cumple sus objetivos de representación minoritaria por los cuales se estableció la posibilidad de que una fracción de legisladores interpusiera acciones de inconstitucionalidad.

Si se realiza un análisis comparado de la forma en que este mecanismo funciona en otros países se advertirá que el porcentaje previsto por México es sumamente elevado. En España, por ejemplo, la cifra de diputados que pueden interponer el recurso es de 1/7 y de senadores 1/5; en Portugal se reduce a 1/10 de los diputados. En Francia, la acción de inconstitucionalidad puede ser interpuesta por un 1/10 de los diputados y 1/5 de los senadores. Finalmente, en Bolivia, cualquier senador o diputado puede interponer una acción de inconstitucionalidad a título personal.

Los porcentajes establecidos por estos países oscilan entre 10, 15 y 20 por ciento, porque se advierte que en un Congreso plural las minorías deben tener la suficiente posibilidad de impugnar aquellas leyes que se consideran inconstitucionales. Actualmente, ello no ocurre en México.¹¹

A decir verdad, con el porcentaje que actualmente existe en la Constitución, puede darse el caso de que una ley se apruebe con un número menor de legisladores que el exigido para su impugnación.

Esto es porque el quórum requerido para que alguna de las Cámaras quede válidamente constituida, es de la mitad más uno. Al respecto, se requieren 65 senadores en el Senado¹² y 251 diputados en la legisladora para declarar quórum.¹³ Si se toma en cuenta que una ley general se aprueba por mayoría simple (50 por ciento

más uno de los presentes) se advierte que se requieren 33 senadores y 126 diputados como mínimo para aprobar una ley. No obstante ello, se requieren 42 senadores o 165 diputados para interponer una acción de inconstitucionalidad. Por tanto, resulta más sencillo derogar una ley, que impugnarla ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Así, se advierte que en México las minorías parlamentarias no tienen posibilidad alguna de atender los intereses de los grupos a los cuales representan. De ahí que resulte necesario modificar el porcentaje de 33 por ciento a fin de establecer una proporcionalidad que atienda a las minorías representadas en los órganos legislativos.

2. Órganos autónomos constitucionales

En términos generales, los órganos autónomos constitucionales son aquellos creados fundamentalmente desde la Constitución y por tanto no se encuentran adscritos a ninguno de los poderes tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial). Estos se crearon con la necesidad de limitar los excesos de los poderes públicos y entre sus funciones se encuentran las de evaluar, limitar y contener las acciones del poder desde sus distintas áreas de especialidad y con apego a su fundamento constitucional. “Son considerados una vía para conciliar la democracia de partidos, de los poderes tradicionales y grupos económicos y sociales, por la autonomía que los caracteriza; no se deben a su creador o a quien los designa, pues se busca con ellos un equilibrio constitucional.”¹⁴

Si bien la fracción II del artículo 105 prevé que algunos órganos autónomos interpongan acciones de inconstitucionalidad precisamente porque no dependen de ningún poder político, lo cierto es que actualmente esta posibilidad se limita a unos cuantos órganos.

Es así que los incisos g), h) y f) prevén la posibilidad de que la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) interponga el recurso con respecto a leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales que violen los derechos humanos; el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) también puede interponer la acción de inconstitucionalidad con respecto a leyes federales o locales, así como tratados que atenten contra los prin-

cipios de transparencia y protección de datos; finalmente la Fiscalía General de la República¹⁵ puede interponerla por leyes relativas a las normas penales, así como todas las normas relacionadas con sus funciones.

A pesar de esto, actualmente existen algunos que, si bien pueden tener interés en interponer acciones de inconstitucionalidad, estos no se encuentran facultados. Tal es el caso del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, de ahí que resulte necesario de incorporar este en la fracción II del artículo 105 a éste órgano autónomo constitucional.

De acuerdo con lo expresado anteriormente, la presente iniciativa prevé modificar los incisos a), b) y d) con el objetivo de eliminar las restricciones que actualmente existen para la interposición de la acción de inconstitucionalidad desde el principio de la minoría parlamentaria. Así, tal y como ocurre en el marco del derecho comparado se prevé que para la Cámara de Diputados se requiera el equivalente al 15 por ciento del total de los diputados. Esto significa que para interponer una acción de inconstitucionalidad se requieren al menos 75 diputados.

Lo anterior permite mantener un equilibrio en el principio de representación de los intereses de las minorías, sin que la acción llegue a transformarse en una bandera política que pueda ser utilizada por cualquier grupo parlamentario minoritario a capricho. Adicionalmente, se prevé que tanto en la Cámara de Senadores como en las legislaturas de los estados el porcentaje disminuya a 20 por ciento. En este respecto es importante advertir que la proporcionalidad de los porcentajes, van en función del número de legisladores que existen tanto en el Congreso de la Unión, como en las legislaturas locales.

La Cámara de Diputados constituye el recinto legislativo más numeroso porque representa al pueblo de México, es en dicha Cámara en donde existe una mayor pluralidad de opiniones e intereses, es ahí en donde hay una mayor representación y fragmentación de las minorías, de ahí que se prevea 15 por ciento. Por el contrario, el Senado de la República representa a los estados, cuenta con un menor número de legisladores y con menor pluralidad, de ahí que para ésta se requiera 20 por ciento de los integrantes, es decir 25 senadores.

Adicionalmente, se prevé incorporar en el inciso e) –que actualmente se encuentra derogado– integrar al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación como órgano autónomo constitucional capaz de interponer una acción de inconstitucionalidad por leyes generales que atañen al ejercicio de sus funciones. Así, se prevé que quede de la siguiente manera:

Texto vigente	Propuesta de reforma
<p>Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:</p> <p>I. ...</p> <p>II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.</p> <p>Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:</p> <p>a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales;</p> <p>b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de las leyes federales o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;</p> <p>c) ...;</p> <p>d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguna de las Legislaturas de las entidades federativas en contra de las leyes expedidas por el propio órgano;</p> <p>e) Se deroga.</p>	<p>Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:</p> <p>I. ...</p> <p>II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.</p> <p>Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:</p> <p>a) El equivalente al quince por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales;</p> <p>b) El equivalente al veinte por ciento de los integrantes del Senado, en contra de las leyes federales o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;</p> <p>c) ...;</p> <p>d) El equivalente al veinte por ciento de los integrantes de alguna de las Legislaturas de las entidades federativas en contra de las leyes expedidas por el propio órgano;</p> <p>e) El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los principios que rijan la educación en México.</p>

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

Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. ...

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

a) El equivalente a **quince** por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales;

b) El equivalente a **veinte** por ciento de los integrantes del Senado, en contra de las leyes federales o de tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano;

c) ...;

d) El equivalente a **veinte** por ciento de los integrantes de alguna de las legislaturas de las entidades federativas en contra de las leyes expedidas por el propio órgano;

e) El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los principios que rijan la educación en México.

...

Transitorio

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

Notas

1 Decreto mediante el cual se declaran reformados los artículos 21, 55, 73, 79, 89, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 110, 111, 116, 122 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2 Castro y Castro Juventino. Biblioteca de Amparo y Derecho Constitucional, vol 1. Oxford University Press, México 2001, p.192.

3 Schmitt Carl. La defensa de la Constitución. España: Labor, 1931.

4 SCJN. Decisiones relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, número 57, Procedencia del juicio de amparo para impugnar una reforma a la Constitución federal México: SCJN, 2011.

5 Carpizo Jorge. "Reformas constitucionales al poder judicial federal y la jurisdicción constitucional del 31 de diciembre de 1994". Boletín de Derecho Comparado. Número 83

6 <http://www.internet2.scjn.gob.mx/red/constitucion/>

7 Moreno Cruz, Rodolfo. "El modelo garantista de Luigi Ferrajoli. Lineamientos generales" Boletín Mexicano de Derecho Comparado, nueva serie, año XL, núm. 120, septiembre-diciembre de 2007, pp. 825-852 p.828

8 Suprema Corte de Justicia de la Nación. Proceso legislativo Correspondiente a la reforma constitucional publicada en el diario oficial de la federación el 31 de diciembre de 1994.

9 <https://www.ine.mx/actores-politicos/partidos-politicos/>

10 Brage Camazano, Jorge. "La acción abstracta de constitucionalidad". Estudios en Homenaje a Héctor Fix Zamudio. México: La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho, t. VIII, Procesos constitucionales orgánicos. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2008, p.101

11 Brage Camazano, Jorge. "La acción abstracta de constitucionalidad". Estudios en Homenaje a Héctor Fix Zamudio. México: La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho, t. VIII, Procesos constitucionales orgánicos. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2008, p.102

12 Reglamento del Senado de la República. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de junio de 2010. Última reforma publicada el 23 de mayo de 2018.

13 Reglamento de la Cámara de Diputados. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 20 de diciembre de 2010. Última Reforma 8 de mayo de 2018

14 Ugalde Calderón Filiberto Valentín. "Órganos constitucionales autónomos" Revista del instituto de la judicatura federal, número 29

15 Se debe advertir que actualmente todavía no se realiza la declaratoria de autonomía de la Fiscalía General de la República, de

forma que continúa siendo la Procuraduría General de la República y todavía forma parte del Ejecutivo federal, no obstante, dado que el artículo 105 ya lo prevé como autónomo de conformidad con la reforma política-electoral 2014, razón por la cual se atiende a la reforma y se analiza la figura en tales términos.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 30 de octubre de 2018.

Diputada Claudia Pastor Badilla (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO FERNANDO LUIS MANZANILLA PRIETO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

El suscrito, diputado Fernando Luis Manzanilla Prieto, coordinador del Grupo Parlamentario Encuentro Social en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 6o., numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto al tenor del siguiente

Planteamiento del problema

El inicio de un nuevo gobierno constituye un cambio en la forma de concebir y ejercer las funciones del estado y más aún cuando este cambio nos lleva a una forma totalmente distinta de realizar el ejercicio del poder, esto contrario a lo realizado por los gobiernos anteriores que dejaron un malestar generalizado en las y los ciudadanos.

La sociedad mexicana se manifestó contundentemente este 1 de julio al otorgar el triunfo arrasador a nuestro

candidato de la Coalición Juntos Haremos Historia, con más de 30 millones de votos, representando el 53.19% de las preferencias en las urnas, sumado a la gran cantidad de espacios en este congreso que representa la mayoría absoluta en ambas cámaras, además de las innumerables alcaldías y gubernaturas que este movimiento alcanzó con la voluntad popular.

Este cambio tan radical no es obra de alguna casualidad o coincidencia inexplicable. Como todos sabemos, los problemas históricos que ha traído el país a lo largo de los últimos años ha sido sin duda lo que ha generado este cambio abrumador en la forma de gobernar, especialmente en el abuso del poder.

Los gobiernos anteriores faltaron al juramento de respetar la constitución y las leyes que de ella emanan, así como desempeñar lealmente sus cargos públicos que el pueblo les confirió. Una de estas conductas ilícitas que atenta contra el Estado democrático lo constituye el espionaje o intervención no autorizada de las comunicaciones privadas que se ha vivido en este país y que ha quedado sin castigo generando un sentimiento negativo de impunidad y cinismo por parte de los gobernantes.

Hemos visto como las Instituciones del Estado utilizan recursos públicos para adquirir tecnología cuyos fines son intervenir las comunicaciones privadas que, sin la autorización judicial requerida, se emplean para coaccionar la libertad de comunicarse de la ciudadanía, aspecto que, en todos los sentidos, es violatorio de derechos humanos.

Es por ello que, desde el arranque de esta LXIV Legislatura histórica para la Nación, el Grupo Parlamentario Encuentro Social, comprometido con atender las principales necesidades que demandan los mexicanos, presento esta iniciativa de reforma constitucional para sancionar con prisión preventiva oficiosa la intervención de comunicaciones privadas sin mandato de autoridad judicial, en sintonía con los objetivos que ha trazado el Presidente Electo Andrés Manuel López Obrador, y que estamos ciertos será una aportación progresista a nuestro marco constitucional en materia penal y que tendrá un impacto positivo en pro del combate a la impunidad, el fortalecimiento a la democracia y el respeto irrestricto por los derechos humanos.

Argumentación

Como todos sabemos el acelerado avance de las tecnologías de la información y comunicación han evolucionado a tal grado que el ser humano requiere de estas herramientas tecnológicas en su vida diaria, tanto en su vida personal como en su aspecto laboral. En este sentido, la alta dependencia de estas tecnologías hace que el derecho a la privacidad se convierta en un bien jurídico tutelado de mayor importancia que el estado debe proteger mediante su marco jurídico.

Ahora bien, este derecho muchas veces colisiona con la imperante necesidad del Estado por brindar seguridad a los ciudadanos, por lo cual, esta privacidad pudiera ser susceptible de ser intervenida. Por supuesto, nuestra Carta Magna ha establecido un requisito fundamental para que este derecho humano este salvaguardado, es por ello que, para que las autoridades puedan invadir la esfera privada de una comunicación, esta debe ser autorizada por una autoridad judicial con los requisitos y límites que las propias normas le requieren.¹

El derecho internacional de los derechos humanos salvaguarda este derecho a través de diversos instrumentos jurídicos, cuya vigencia aplica a nuestro país a través del Control de Convencionalidad que establece nuestra Ley Fundamental:

- La Declaración Universal de los Derechos Humanos:

Artículo 12. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.

- La Convención Americana sobre Derechos Humanos:

Artículo 11. Protección de la Honra y de la Dignidad

1. ...

2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.

3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:

Artículo 17

1. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación.

2. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha fijado diversos criterios en la materia, entre el que destaco el siguiente:

“Derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas. Su ámbito de protección se extiende a los datos almacenados en el teléfono móvil asegurado a una persona detenida y sujeta a investigación por la posible comisión de un delito”.²

Como podemos analizar, nuestro sistema jurídico protege el derecho humano a la privacidad, incluido el de las comunicaciones. Sin embargo, es por todos conocido que, en muchas ocasiones, el Estado aprovecha la situación de ventaja que posee para intervenir ilegalmente en las comunicaciones privadas de los ciudadanos sin cumplir con los requisitos previamente establecidos por nuestra Constitución, esto con diversos fines. Los objetivos son opositores políticos, periodistas, activistas, defensores de derechos humanos, entre otros.

El caso más reciente de la violación a este derecho humanos se dio hace apenas un año, cuando el periódico estadounidense *The New York Times* dio a conocer que el gobierno mexicano había adquirido un software llamado “Pegasus” que había sido adquirido por más de 80 millones de dólares con fines de espionaje no autorizado, cuyos objetivos eran claramente injustificados pues se intervino la comunicación de personajes como la periodista Carmen Aristegui, defensores de derechos humanos, activistas anticorrupción, extendiéndose incluso a sus familiares, aspecto que a todas luces es violatorio de los derechos humanos.

Este software se infiltra en los teléfonos inteligentes y otros aparatos para monitorear cualquier detalle de la vida diaria de una persona por medio de su celular: llamadas, mensajes de texto, correos electrónicos, contactos y calendarios. Incluso puede utilizar el micrófono y la cámara de los teléfonos para realizar vigilancia; el teléfono de la persona vigilada se convierte en un micrófono oculto.

La empresa que fabrica Pegasus, NSO Group, afirma que vende la herramienta de forma exclusiva a los gobiernos con la condición de que solo sea utilizada para combatir a terroristas o grupos criminales y carteles de drogas, no a personas cuyas actividades no constituyen una amenaza real en contra de las Instituciones del Estado.

Como ya lo ha establecido nuestro Presidente Electo, el uso faccioso de las instituciones estatales para espiar ilegalmente a los ciudadanos se va a terminar. Esta práctica antidemocrática no debe volverse a repetir, es por ello que, en sintonía con las acciones de gobierno que va a implementar Andrés Manuel López Obrador como Presidente de la República, nos sumamos a estos esfuerzos, sancionando con prisión preventiva oficiosa la intervención de comunicaciones privadas sin mandato de autoridad judicial.

Esta conducta deplorable como lo es la intervención de comunicaciones privadas sin mandato de autoridad judicial debe ser sancionado con rigor para así inhibir todas estas malas experiencias que tanto han lastimado a la sociedad mexicana. Al incluir esta conducta en el catálogo de delitos que ameritan la prisión preventiva oficiosa, estamos iniciando con la nueva visión de Estado donde las acciones más lastimosas para el pueblo sean puestas en un marco especial que se sancione con todo el rigor de la ley.

Nunca más se deben permitir estas injusticias en contra de la voluntad del pueblo. Encuentro Social va de la mano con la estrategia transformadora del Presidente Electo. Con la aprobación de esta iniciativa estamos dotando al Estado Mexicano para combatir este delito que lesiona el tejido social. Estamos convencidos que esta propuesta abonara en el fortalecimiento de un auténtico Estado de Derecho, sin simulaciones y con herramientas jurídicas sólidas que aporten a materializar la Cuarta Transformación.

Como coordinador de Encuentro Social, refirmo mi compromiso con los ciudadanos de legislar por su bienestar y estoy seguro que para lograrlo hay que iniciar sancionado el espionaje no autorizado que emana de los espacios del poder público. Tenemos que sumar todas las voluntades de los legisladores para perfeccionar el andamiaje jurídico de México, con el objetivo de llevar a cabo la Cuarta Transformación iniciando con eliminar lo más lastimoso que ha dañado a nuestro país y generar una nueva forma de vida, con un espíritu moral alto cuyo principal núcleo sea la familia, en eso no descansaremos dentro de este Grupo Parlamentario.

Por las consideraciones expuestas, en mi calidad de diputado federal y coordinador del Grupo Parlamentario Encuentro Social en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someto a consideración del pleno de esta soberanía, la iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma el segundo párrafo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 19. (...)

El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la prisión preventiva, oficiosamente, en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, **la intervención de comunicaciones privadas sin mandato de autoridad judicial**, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión, dentro de los 180 días naturales siguientes a la publicación de este decreto en el Diario Oficial de la Federación, deberá adecuar la legislación penal correspondiente a efecto de dar cumplimiento cabal a esta disposición.

Notas

1 Artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: "...Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas, excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participen en ellas. El juez valorará el alcance de éstas, siempre y cuando contengan información relacionada con la comisión de un delito. En ningún caso se admitirán comunicaciones que violen el deber de confidencialidad que establezca la ley. ...

Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio."

2 SCJN Tesis 1ª/J.115/2012 (10ª), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Décima Época, Primera Sala, Libro XVII, febrero 2013, Tomo 1, página 431. Jurisprudencia. (Constitucional.)

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 30 de octubre de 2018.

Diputado Fernando Luis Manzanilla Prieto (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 146, 331 Y 334 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO Y 13 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, A CARGO DEL DIPUTADO JUAN FRANCISCO RAMÍREZ SALCIDO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Quien suscribe, diputado **Juan Francisco Ramírez Salcido**, del Partido Movimiento Ciudadano, en 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; 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 146; se adiciona un párrafo y las fracciones I a XI al artículo 331, y se elimina la primera frase del artículo 334 de la Ley Federal del Trabajo; y se reforma el artículo 13 de la Ley del Seguro Social**, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

En las últimas décadas las transformaciones globales han traído consigo una serie de cambios que han impactado directamente la forma en que los gobiernos hacen frente a las nuevas demandas tanto económicas como sociales. Estos cambios han demostrado que el desarrollo social no depende únicamente del crecimiento económico y de la estabilidad macroeconómica, sino también de una efectiva política social, es decir, de acciones que implemente el Estado a fin de garantizar una distribución más equitativa de los beneficios del crecimiento y desarrollo.

En este sentido, la política social debe entenderse como una actividad prioritaria para los gobiernos, generando a través de la seguridad social, las condiciones necesarias para mejorar la distribución del ingreso y contrarrestar los efectos sociales de la creciente concentración de la riqueza económica, agudizados por los fenómenos de la globalización.

La seguridad social ha tenido un papel fundamental en el desarrollo de los Estados modernos como instrumento para combatir la pobreza y distribuir equitativamente el ingreso, a través de la transferencia de beneficios, ya sea en especie o en dinero, en especial dirigidos a los grupos menos favorecidos.¹

En este orden de ideas, en nuestro país han sido significativos los avances que a lo largo del tiempo se han alcanzado en materia de seguridad social, desde la Constitución Política de 1857 se dieron los primeros indicios que otorgaban a la clase trabajadora importantes derechos, con el paso del tiempo, al promulgarse la Constitución Política de 1917 se reivindicaron dichos derechos al incorporarse novedosas disposiciones en beneficio del trabajador como aquellas que contemplaban las responsabilidades de los patrones en accidentes de trabajo y enfermedades, así como la obligación de apegarse a la legislación en cuanto a higiene, seguridad laboral y previsión social.

A partir de aquel momento nuestro entramado institucional se ha regido bajo el principio de que la clase trabajadora debe gozar de los beneficios de la seguridad social, sin dejar a ningún trabajador fuera de dicho su puesto.

En México existen importantes instituciones encargadas de dotar de seguridad social a la población en general; el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), fundado en 1943, el cual protege a los trabajadores del sector privado; el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), creado en 1959, encargado de velar por los trabajadores del sector público; y el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM), dirigido específicamente para dar atención a los trabajadores del sector militar; a la lista se suman otras dependencias y organismos públicos, que sin tener la obligación de otorgar servicios de seguridad social lo hacen para su población trabajadora y sus familias, tal es el caso de Petróleos Mexicanos y la Comisión Federal de Electricidad.

Derivado de lo anterior, con la intención de proporcionar seguridad social a más de la mitad de la población que se encontraba desprotegida por las instituciones antes señaladas, durante 2001-2006 el gobierno federal, a través de la Secretaría de Salud, implementó el Programa Nacional de Salud, su propósito sería brindar protección a la población no derechohabiente mediante un seguro de salud público y voluntario, dirigido a reducir los gastos médicos de la economía familiar y fomentar la atención oportuna a la salud.²

Los gastos médicos impactan considerablemente la economía de las familias de menores ingresos no ase-

guradas, por ello, el Seguro Popular de Salud se consideró un programa innovador de carácter federal, cuyo objetivo fundamental se centró en la prestación de servicios médicos y evitar que éstos fueran cubiertos mayoritariamente por el gasto familiar.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados durante los últimos años aún falta mucho camino por recorrer, de acuerdo con el informe “Derechos Humanos y Pobreza” elaborado por la Fundación para la Paz en Guerrero y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, actualmente en nuestro país existen aproximadamente 68 millones de personas sin acceso a seguridad social.

Entre los grupos más afectados encontramos a los adultos mayores, personas con discapacidad y aquellos que se encuentran laborando sin estar afiliados a ninguna institución pública como IMSS o ISSSTE.

Bajo este supuesto encontramos aquellas personas que desempeñan actividades en el hogar y son remuneradas; el trabajo doméstico se caracteriza por realizarse de manera aislada, factor que genera que dichas actividades se desempeñen de forma desprotegida y vulnerable, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), indica que una vez empleados se ven inmersos en relaciones de poder desiguales con los empleadores y hacen frente a un elevado nivel de aislamiento, maltrato, abuso, humillación y discriminación.

Las principales actividades que desempeñan los trabajadores domésticos remunerados van desde cuidadores de personas en casas particulares, jardineros, lavanderos, choferes, vigilantes, porteros y cocineros. Datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, señalan que en nuestro país durante el primer trimestre 2017 existían 2 millones 480 mil 466 personas ocupadas en trabajo doméstico remunerado, cifra que representa 4.8 por ciento del total de ocupados.³

Con relación a los niveles educativos de la población ocupada en el trabajo doméstico remunerado, aproximadamente cuatro de cada diez personas tiene algún grado de secundaria, 32 por ciento únicamente concluyó la primaria y 21 por ciento no terminó los grados de primaria. Únicamente uno de cada diez trabajadores domésticos remunerados tiene por lo menos un año cursado en el nivel media superior.

Asimismo, los resultados arrojaron que de cada 100 ocupados en dicha actividad 90 son mujeres y una de las cifras más alarmantes es la que señala que 99 de cada 100 subordinados y/o asalariados en trabajo doméstico laboran sin tener algún tipo de contrato por escrito, de la misma forma, la mayoría de ellos, 76 por ciento aproximadamente, recibe como ingreso hasta dos salarios mínimos o menos tal como se muestra en la siguiente tabla:⁴

Nivel de ingreso	Total
Total	100
Hasta un salario mínimo	34.1
Más de 1 hasta 2 salarios	42.4
Más de 2 hasta 3 salarios	14.5
Más de 3 salarios mínimos	2.8
No especificado	6.2

Derivado de lo antes expuesto, podemos observar que las condiciones, económicas, educativas y laborales, colocan a este importante sector de la población económicamente activa en un estado de total indefensión y vulnerabilidad; sobre todo en países en desarrollo donde son escasas las fuentes de trabajo formal los trabajadores domésticos constituyen un número importante de la fuerza laboral nacional, sin embargo, se encuentran entre los trabajadores más desprotegidos y marginados.

Es importante resaltar que los convenios y recomendaciones internacionales del trabajo son aplicables a todo tipo de trabajadores, incluidos los domésticos, por ello resulta fundamental que este tipo de empleados cuenten con prestaciones básicas de seguridad social, las cuales tendrán por objeto protegerlos de riesgos, atender necesidades de subsistencia apremiantes y hacer frente a imprevistos, es lamentable reconocer que actualmente siete de cada diez trabajadores domésticos no cuentan con prestaciones de acceso a instituciones de salud.

En este orden de ideas, en junio de 2011 la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo adoptó el Convenio sobre el Trabajo Decente para las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos (Convenio 189), el cual sienta las bases normativas para la promoción y protección de los derechos humanos de millones de trabajadores del hogar, dicho instru-

mento garantiza la protección laboral mínima que deben tener las y los trabajadores domésticos en igualdad de condiciones con las demás personas trabajadoras.

Sin embargo, a pesar de los instrumentos jurídicos existentes es una realidad que las y los trabajadores del hogar tienen jornadas muy largas, muchas veces sin horario fijo y sin la obligación por parte del patrón de pagar horas extras, sin dejar de lado que no tiene acceso a licencias de maternidad, derecho a la pensión, guardería para sus hijos, pago de incapacidades, entre otros beneficios.

Derivado de lo antes expuesto, en el Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano somos sensibles ante la problemática a la que se enfrentan cotidianamente los trabajadores del hogar, sabemos que es nuestra obligación y responsabilidad luchar desde esta trinchera por que gocen de los mismos derechos a los que puede acceder cualquier tipo de trabajador contratado bajo el esquema formal, por ello someto a consideración de la asamblea el siguiente.

Proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 146; se adiciona un párrafo y las fracciones I a XI al artículo 331, y se elimina la primera frase del artículo 334 de la Ley Federal del Trabajo; y se reforma el artículo 13 de la Ley del Seguro Social

Artículo Primero. Se reforma el artículo 146; se adiciona un párrafo y las fracciones I a XI al artículo 331, y se elimina la primera frase del artículo 334 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como a continuación se indica:

Artículo 146. Los patrones estarán obligados, salvo expresamente lo contrario, a pagar las aportaciones a que se refiere el artículo 136 de esta Ley.

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.

Hay que asegurar que los trabajadores domésticos sean informados sobre sus condiciones de empleo de forma adecuada, verificable y fácilmente comprensible, de preferencia, cuando sea posible, mediante contratos escritos en conformidad con la legislación nacional o con convenios colectivos, que incluyan en particular:

I. el nombre y los apellidos del empleador y del trabajador y la dirección respectiva;

II. la dirección del lugar o los lugares de trabajo habituales;

III. la fecha de inicio del contrato y, cuando éste se suscriba para un período específico, su duración;

IV. el tipo de trabajo por realizar;

V. la remuneración, el método de cálculo de esta y la periodicidad de los pagos;

VI. las horas normales de trabajo;

VII. las vacaciones anuales pagadas y los períodos de descansos diarios y semanales;

VIII. el suministro de alimentos y alojamiento, cuando proceda;

IX. el período de prueba, cuando proceda;

X. las condiciones de repatriación, cuando proceda; y

XI. las condiciones relativas a la terminación de la relación de trabajo, inclusive todo plazo de preaviso que han de respetar el trabajador doméstico o el empleador.

Artículo 334. 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 por ciento del salario que se pague en efectivo.

Artículo Segundo. Se reforma el artículo 13 de la Ley del Seguro Social, para quedar como sigue:

Artículo 13. Voluntariamente podrán ser sujetos de aseguramiento al régimen obligatorio:

I. Los trabajadores en industrias familiares y los independientes, como profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados;

II. Los trabajadores domésticos;

III. Los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios;

IV. Los patrones personas físicas con trabajadores asegurados a su servicio, y

V. Los trabajadores al servicio de las administraciones públicas de la Federación, entidades federativas y municipios que estén excluidas o no comprendidas en otras leyes o decretos como sujetos de seguridad social.

Mediante convenio con el Instituto se establecerán las modalidades y fechas de incorporación al régimen obligatorio, de los sujetos de aseguramiento comprendidos en este artículo.

Dichos convenios deberán sujetarse al reglamento que al efecto expida el honorable **Congreso de la Unión**.

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 las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

Tercero. El Congreso de la Unión deberá adecuar las leyes correspondientes en la materia, de acuerdo con el presente decreto.

Cuarto. El Congreso de la Unión deberá armonizar la normativa interna a fin de cumplir con las obligaciones que ahí se establecen.

Quinto. El Congreso de la Unión deberá emitir en un plazo menor a 90 días el reglamento correspondiente a los convenios de adhesión voluntaria al Régimen Obligatorio referido en la Ley de Seguro Social.

Notas

1 Véase, “Hacia un nuevo modelo de seguridad social”. Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/eunam/v7n20/v7n20a1.pdf>

2 Véase, “Qué es el Seguro Popular de Salud”. Disponible en: <http://www.salud.gob.mx/unidades/dgpfs/faq.htm>

3 Véase, “Estadísticas a propósito del día internacional del trabajo doméstico”, Disponible en: http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2017/domestico2017_Nal.pdf

4 Ídem

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a los 30 días de octubre de 2018.

Diputado Juan Francisco Ramírez Salcido (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 6 Y CUADRAGÉSIMO TERCERO TRANSITORIO DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, SUSCRITA POR EL DIPUTADO JUAN ÁNGEL BAUTISTA BRAVO E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Quienes suscriben, integrantes del Grupo Parlamentario de Morena a la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a la consideración de esta soberanía, la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 6o. y Cuadragésimo Tercero Transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado**, al tenor de siguiente:

Exposición de Motivos

En 1991, la Organización Internacional del Trabajo produjo una de las definiciones de seguridad social con mayor aceptación a nivel mundial, entendiéndola

como “la protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que, de no ser así, ocasionarían la desaparición o una fuerte reducción de los ingresos por causa de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo, o enfermedad laboral, desempleo, invalidez, vejez y muerte; y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos”.

Derivado de lo anterior, el principal objetivo perseguido por la seguridad social es “velar porque las personas que están en la imposibilidad (temporal o permanente) de obtener un ingreso, o que deben asumir responsabilidades financieras excepcionales, puedan seguir satisfaciendo sus necesidades, proporcionándoles, a tal efecto, recursos financieros o determinados bienes o servicios”.

El propósito central de la seguridad social es otorgar protección a las personas, garantizándoles un nivel mínimo de bienestar sin distinción de su condición económica, social, o laboral, de forma tal que no dependen únicamente de su situación de inserción en el mercado laboral o de la adquisición de habilidades y conocimientos.

Como sus principios elementales se encuentra la universalidad en la cobertura, la igualdad, la equidad o uniformidad en el trato, la solidaridad, la redistribución del ingreso, la suficiencia de las prestaciones; la unidad y responsabilidad del Estado, la eficiencia y participación en la gestión; y la sostenibilidad financiera.

De tal forma, la seguridad social busca proteger a los individuos ante circunstancias previstas o imprevistas, permanentes o temporales que mermen su capacidad económica y frente a las cuales es posible establecer mecanismos precautorios, en cuyo financiamiento pueden participar el Estado, los empleadores y los trabajadores; como principales componentes integra rubros básicos como: vejez, invalidez, muerte, enfermedad, maternidad, accidentes de trabajo, desempleo y asignaciones familiares.

Adquiere mayor importancia cuando consideramos su potencial como instrumento de combate a la pobreza en general y para mejorar las condiciones de vida de determinados grupos de la población; su sistema se ca-

racteriza por el tipo y la amplitud de los servicios que proporciona, por la definición de los proveedores, los beneficiarios de estos servicios y su forma de financiamiento.

En México, desde la Constitución de 1857 se vislumbraron los primeros atisbos para otorgar seguridad social o derechos a la clase trabajadora, los cuales se consagraron en el artículo 5o. de aquel ordenamiento, a saber:

“5o. Nadie puede ser obligado a prestar trabajos personales, sin la justa retribución y sin su pleno conocimiento. La Ley no puede autorizar ningún contrato que tenga por objeto la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso. Tampoco puede autorizar convenios en que el hombre pacte su proscripción o destierro.” (sic)

Al promulgarse la Constitución de 1917, se reivindicaron los derechos laborales al incorporarse novedosas disposiciones en beneficio de la clase trabajadora, como son las que contemplan responsabilidades de los patrones en accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, así como la obligación de observar los preceptos legales sobre higiene, seguridad y la previsión popular.

En materia de seguridad social, la fracción XXIX del artículo 123 del texto original de la Constitución establecía lo siguiente:

“XXIX. Se consideran de utilidad social: el establecimiento de Cajas de Seguros Populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y otros con fines análogos, por lo cual, tanto el gobierno federal como el de cada estado, deberán fomentar la organización de Instituciones de ésta índole, para infundir e inculcar la previsión popular.” (sic)

Con posterioridad, mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de septiembre de 1929, la referida fracción XXIX del artículo 123 de la Constitución, fue modificada para quedar como sigue:

“XXIX. Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de la invalidez, de vida, de cesación in-

voluntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otros con fines análogos.” (sic)

El 5 de diciembre de 1960 fue publicado el Decreto que reformó y adicionó el artículo 123 de la Constitución, mismo que fue dividido en dos apartados: en el “Apartado A”, se conservó el contenido del texto vigente anterior a esa fecha; y en el “Apartado B”, se incorporaron las normas que regulan las relaciones de trabajo entre los Poderes de la Unión y de los gobiernos de las entidades federativas, con sus trabajadores y empleados.

Desde entonces, el sistema público de seguridad social del país incluye instituciones federales, estatales, empresas paraestatales y otros organismos sociales; sin embargo, recae casi por completo en dos instituciones; el Instituto Mexicano del Seguro Social, creado en 1942; y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, creado en 1960.

Particularmente por lo que hace al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, de acuerdo con lo establecido en la fracción XI del apartado B del artículo 123 constitucional, es la institución encargada de proporcionar los servicios de seguridad social a los trabajadores que prestan sus servicios a los Poderes de la Unión; cubre de manera obligatoria un conjunto de 21 prestaciones, 3 de ellas médicas, 6 sociales y 12 económicas, las cuales abarcan servicios médicos, riesgos de trabajo, pensiones, ahorro para el retiro, préstamos, vivienda y servicios sociales y culturales; como se aprecia a continuación:

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

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A. ...

B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:

I. a X. ...

XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.

b) En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley.

c) 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 mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

d) Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley.

e) Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.

f) Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construirlas, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social regulándose en su Ley y en las que corres-

ponda, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos”.

No obstante el espíritu de la seguridad social reconocido por el precepto constitucional citado, la ley que reglamenta el funcionamiento del Instituto, es decir, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, imposibilita el pleno ejercicio del derecho social que corresponde a cualquier trabajador que preste sus servicios al Estado.

Es el caso de lo dispuesto en la fracción XXIX del artículo 6 y el Cuadragésimo Tercero Transitorio de la Ley del Instituto, que a la letra estipulan:

“**Artículo 6.** Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

I. a XXVIII. ...

XXIX. Trabajador, las personas a las que se refiere el artículo 1o. de esta Ley que presten sus servicios en las dependencias o entidades, mediante designación legal o nombramiento, o por estar incluidas en las listas de raya de los Trabajadores temporales, incluidas aquéllas que presten sus servicios mediante contrato personal sujeto a la legislación común, que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios por contrato, o que estén incluidos en las listas de raya, siempre y cuando hayan laborado una jornada completa de acuerdo con las condiciones generales de trabajo **y el contrato sea por un periodo mínimo de un año.**

Cuadragésimo Tercero. A las personas que presten sus servicios a las dependencias o entidades mediante contrato personal sujeto a la legislación común, que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios por contrato, o que estén incluidos en las listas de raya, siempre y cuando hayan laborado una jornada completa de acuerdo con las condiciones generales de trabajo **y hayan laborado por un periodo mínimo de un año**, se les incorporará integralmente al régimen de seguridad social con la entrada en vigor de esta ley.

Asimismo, se les incorporará con los tabuladores aplicables en la dependencia o entidad en que presten sus servicios mediante un programa de incorporación gra-

dual, que iniciará a partir del primero de enero del 2008 dentro de un plazo máximo de cinco años. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público establecerá los lineamientos para su incorporación”.

De lo anterior se desprende que las personas que presente sus servicios al Estado mediante contrato personal sujeto a la legislación común, que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios por contrato, o que estén incluidos en las listas de raya, pero no hayan laborado por un periodo mínimo de un año, no son considerados como trabajadores para los efectos de la Ley del Instituto, por lo cual no son integrados al régimen de seguridad social previsto en la Ley, y provisto por el Instituto.

Al respecto, es necesario mencionar que independientemente de la forma en la que perciben emolumentos los trabajadores al servicio del Estado, en su relación con el Estado se configuran los supuestos necesarios para el establecimiento de la relación laboral, por ende, dicha persona trabajadora debe contar con todos los derechos inherentes a la misma, mismos que se hallan consagrados en la Constitución y se encuentran actualmente soslayados por el contenido actual de la Ley del Instituto.

Para lo anterior, sirve de apoyo la Jurisprudencia en Materia Laboral, provista por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación en marzo de 2005, que a la letra señala:

Trabajadores al Servicio del Estado. El vínculo laboral se demuestra cuando los servicios prestados reúnen las características propias de una relación de trabajo, aunque se haya firmado un contrato de prestación de servicios profesionales.

De la tesis de jurisprudencia 2a./J. 76/98, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VIII, octubre de 1998, página 568, con el rubro: “Trabajadores al servicio del Estado. Si demuestran que han venido prestando servicios a la dependencia estatal por designación verbal del titular, tienen acción para demandar la expedición del nombramiento o su inclusión en las listas de raya y, en su caso, todas las demás acciones consecuentes”, así como de la ejecutoria dictada en la contradicción de tesis 96/95 de la que de-

rivó, se advierte que aun cuando no se exhiba el nombramiento relativo o se demuestre la inclusión en las listas de raya, la existencia del vínculo laboral entre una dependencia estatal y la persona que le prestó servicios se da cuando se acredita que los servicios prestados reúnen las características propias de una relación laboral. En ese sentido, si se acredita lo anterior, así como que en la prestación del servicio existió continuidad y que el trabajador prestó sus servicios en el lugar y conforme al horario que se le asignó, a cambio de una remuneración económica, se concluye que existe el vínculo de trabajo, sin que sea obstáculo que la prestación de servicios se haya originado con motivo de la firma de un contrato de prestación de servicios profesionales, pues no es la denominación de ese contrato lo que determina la naturaleza de los servicios prestados al Estado, de tal suerte que si éstos reúnen las características propias del vínculo laboral entre el Estado y sus trabajadores, éste debe tenerse por acreditado.

De lo anterior se colige que cuando la persona prestó de manera continua su trabajo, con base en el horario asignado a cambio de remuneración económica, existe una relación laboral entre ella y los Poderes de la Unión, por lo que existe obligación a cargo del patrón, de otorgar de manera inmediata, los servicios de seguridad social, sin que para ello deba pasar un año, como lo establece la Ley del Instituto.

Con el contenido actual de las disposiciones que se pretenden modificar, se crea un estado de excepción en detrimento de un sector de trabajadores al servicio del Estado, quienes tienen que haber laborado por un periodo mínimo de un año para ser considerados como trabajadores y por ende, poder ser sujetos de la seguridad social, no importando que las necesidades de la misma no requieran de un lapso establecido para ser ejercibles.

Para efectos de la prohibición constitucional para la creación de estados de excepción de facto, sirve de apoyo el contenido del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dispone:

“Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos hu-

manos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

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”.

En la inteligencia de lo anterior se desprende que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones establecidos por ella misma, lo cual no ocurre en el caso que nos ocupa, sino todo lo contrario, la Constitución prevé las bases mínimas para el otorgamiento de la seguridad social y la ley reglamentaria lo condiciona a la periodicidad de la labor desempeñada.

El mandamiento que funda y motiva el actuar del Instituto va en contravención a lo dispuesto por la Constitución, lo cual debe ser enmendado a efecto de no ha-

cer nugatorios los derechos humanos, sociales y laborales de las personas que prestan sus servicios a los Poderes de la Unión.

Para ilustrar lo anterior, sirve de apoyo la Tesis Aislada en Materia Constitucional, provista por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, en septiembre de 2000, que a la letra describe:

Igualdad. Los conceptos de violación que se hagan valer respecto a la garantía prevista en el artículo 1o. de la Constitución federal, no pueden entenderse si no es en relación directa con las libertades que ésta consagra.

Si bien es cierto que las garantías que otorga la Constitución federal sólo pueden restringirse por disposición de la propia Ley Fundamental o por otra ley a la que la misma remita, también lo es que los conceptos de violación que haga valer el quejoso en el juicio de amparo, respecto al artículo 1o. de la Carta Magna que prevé la garantía de igualdad, sólo pueden entenderse en relación directa con las libertades que la propia Constitución consagra. Esto es, la violación que se produciría, en su caso, al artículo 1o. sólo puede advertirse de un estudio conjunto de dicho ordinal con la correlativa libertad que se arguye violada.

La garantía de igualdad sólo puede entenderse en relación directa con las libertades que la propia Constitución consagra. Aunado a lo anterior, por mandato constitucional derivado de la reforma en materia de derechos humanos llevada a cabo en junio de 2011, existe obligación a cargo de todas las autoridades del Estado, en el ámbito de sus competencias, de promover, respetar, proteger y garantizar

Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.

De la anterior jerarquía de normas, con relación a lo dispuesto por el artículo 1o. de la Constitución; se desprende que cualquier tratado internacional suscrito y ratificado por el Estado Mexicano será aplicable en el país y que en caso de contraposición con una norma, deberá optarse por la disposición que mayor beneficio represente.

Es así como se genera la obligación para cualquier autoridad del Estado, el optar por un Tratado Internacional, por encima de la Ley del Instituto, si es que el primero provee la protección más amplia a las personas.

A efectos de ilustrar lo anterior, sirve de apoyo la Tesis Aislada en Materia Constitucional, provista por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, en enero de 2013, misma que dispone:

Principio pro persona. Es un derecho plasmado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que requiere su vinculación con la violación de un derecho humano para su efectividad.

El segundo párrafo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que entró en vigor el once de junio de dos mil once, establece: “Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia”. Dicha porción normativa contiene un derecho reconocido a los gobernados consistente en un principio de interpretación tanto conforme con los derechos humanos contemplados por la propia Constitución (interpretación conforme), como aquellos plasmados en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte (interpretación convencional), siempre en busca de lo más favorable para la persona. No obstante lo anterior, tal derecho es un principio de interpretación pro persona que implica que las normas relativas a derechos humanos se interpreten de acuerdo con la propia Constitución y con los tratados internacionales, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia a las personas, constituyendo así, una herramienta hermenéutica para lograr la efectiva protección de los gober-

nados en relación, siempre, con un derecho humano que se alega vulnerado. Esto es, si bien es cierto que tal principio interpretativo está reconocido en nuestra Constitución, también lo es que no es válido sostener su vulneración o transgresión autónoma, pues ésta siempre habrá de referirse al contenido y alcance de diverso derecho humano. En tales condiciones, es insuficiente que se invoque como argumento para estimar que el acto reclamado transgrede un derecho humano, el que no se observó el principio *pro persona* o se omitió llevar a cabo una interpretación conforme, pues tal expresión no puede ser, por sí sola, suficiente para estimar que se violó un derecho humano, sino que es necesario que se vincule con la vulneración de un derecho de esa naturaleza contenido en nuestra Constitución o en un tratado internacional que haya sido ratificado por nuestro país a efecto de que la autoridad jurisdiccional proceda a analizar si se da tal transgresión para, en su caso, proceder a realizar una interpretación conforme o en aplicación del control de convencionalidad atendiendo a lo que más favorezca al agraviado.

El principio *pro persona* contiene un derecho reconocido a las y los gobernados, consistente en la interpretación conforme de los derechos humanos contemplados por la propia Constitución y en los tratados internacionales, buscando el que contenga disposiciones más favorable para la persona, si es que éste se alega vulnerado; tal como se estima que ocurre con los artículos referidos de la Ley del Instituto, que no responden a las directrices establecidas por los artículos 1 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En abono de lo anterior, sirve la Tesis Aislada en Materia Administrativa, provista por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, en febrero de 2005, que dispone:

Principio *pro homine*. Su aplicación es obligatoria

El principio *pro homine* que implica que la interpretación jurídica siempre debe buscar el mayor beneficio para el hombre, es decir, que debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación extensiva cuando se trata de derechos protegidos y, por el contrario, a la norma o a la interpretación más restringida, cuando se trata de establecer límites a su ejercicio, se contempla

en los artículos 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, publicados en el Diario Oficial de la Federación el siete y el veinte de mayo de mil novecientos ochenta y uno, respectivamente. Ahora bien, como dichos tratados forman parte de la Ley Suprema de la Unión, conforme al artículo 133 constitucional, es claro que el citado principio debe aplicarse en forma obligatoria.

Este criterio obligatorio en virtud del cual debe acudirse a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos, tiene dos variantes, la primera, como preferencia interpretativa, conforme a la cual ante dos o más interpretaciones de la norma, el intérprete debe preferir la que más proteja al individuo u optimice un derecho fundamental y, la segunda, conforme a la cual si pueden aplicarse dos o más normas a un determinado caso, el intérprete debe preferir la que más favorezca a la persona, independientemente de la jerarquía entre ellas.

Con relación a lo anterior, es aplicable como normatividad de interpretación convencional, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”, suscrito por el Estado mexicano el 17 de noviembre de 1988 y ratificado el 16 de abril de 1996, que en su artículo 9 señala:

“Artículo 9. Derecho a la Seguridad Social

1. Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. En caso de muerte del beneficiario, las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes.

2. Cuando se trate de personas que se encuentran trabajando, el derecho a la seguridad social cubrirá al menos la atención médica y el subsidio o jubilación en casos de accidentes de trabajo o de enfermedad profesional y, cuando se trate de mujeres, licencia retribuida por maternidad antes y después del parto”.

Asimismo, resulta importante citar el contenido del artículo 22 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que dispone:

Artículo 22. Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

De igual manera, es necesario rescatar el contenido de los artículos 9, 10 y 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, mencionan lo siguiente:

“**Artículo 9.** Los Estados parte en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social.

Artículo 10. Los Estados parte en el presente pacto reconocen que:

1. Se debe conceder a la familia, que es el elemento natural y fundamental de la sociedad, la más amplia protección y asistencia posibles, especialmente para su constitución y mientras sea responsable del cuidado y la educación de los hijos a su cargo. El matrimonio debe contraerse con el libre consentimiento de los futuros cónyuges.

2. Se debe conceder especial protección a las madres durante un período de tiempo razonable antes y después del parto. Durante dicho período, a las madres que trabajen se les debe conceder licencia con remuneración o con prestaciones adecuadas de seguridad social.

3. Se deben adoptar medidas especiales de protección y asistencia en favor de todos los niños y adolescentes, sin discriminación alguna por razón de filiación o cualquier otra condición. Debe protegerse a los niños y adolescentes contra la explotación económica y social. Su empleo en trabajos nocivos para su moral y salud, o en los cuales peligre su vida o se corra el riesgo de perjudicar su desarrollo normal, será sancionado por la ley. Los Estados deben establecer también límites de edad por debajo

de los cuales quede prohibido y sancionado por la ley el empleo a sueldo de mano de obra infantil.

Artículo 11.

1. Los Estados parte en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados parte tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

2. Los Estados parte en el presente pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para:

a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;

b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan”.

Aunado a lo anterior, la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo reafirmó que el derecho a la seguridad social es un derecho humano, reconoció que es, junto con la promoción del empleo, una necesidad económica y social para el desarrollo y el progreso.

Reconoció, además, que la seguridad social es una herramienta importante para prevenir y reducir la pobreza, la desigualdad, la exclusión social y la inseguridad social, para promover la igualdad de oportunidades, la igualdad de género y la igualdad racial y para apoyar la transición del empleo informal al empleo formal.

La considera como una inversión en las personas que potencia su capacidad para adaptarse a los cambios de la economía y del mercado de trabajo, y que los sistemas de seguridad social actúan como estabilizadores sociales y económicos automáticos, ayudan a estimular la demanda agregada en tiempos de crisis y en las etapas posteriores, y ayudan a facilitar la transición hacia una economía más sostenible.

Asimismo, consideró las normas de la Organización Internacional del Trabajo relativas a la seguridad social, en particular el Convenio sobre la Seguridad Social de 1952, la Recomendación sobre la seguridad de los medios de vida de 1944, y la Recomendación sobre la asistencia médica de 1944, haciendo hincapié en que dichas normas conservan toda su pertinencia y siguen siendo importantes instrumentos de referencia para los sistemas de seguridad social.

Como se aprecia en la normatividad internacional descrita, en todos se indica de manera explícita que toda persona, sin distingo alguno, tiene derecho a la seguridad social; de igual manera, el contenido del artículo 123 de la Constitución, tampoco refiere excepción expresa para el ejercicio del derecho social a la seguridad social, sin embargo, como ha quedado demostrado, la fracción XXIX del artículo 6 y el Cuadragésimo Tercero Transitorio de la Ley del Instituto, restringen el ejercicio del derecho, ya que inscribe un requisito de temporalidad para el disfrute de la seguridad social a quienes presten sus servicios mediante contrato personal sujeto a la legislación común, que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios por contrato, o que estén incluidos en las listas de raya.

Al momento, el Instituto no cumple con su obligación constitucional de garantizar la seguridad social de todas las personas que prestan sus servicios al Estado, siendo que, como quedó acreditado, existe relación laboral reconocida por interpretación del Poder Judicial de la Federación.

Con relación a lo anterior y en atención a la obligatoriedad de la interpretación convencional que obliga a toda autoridad en el Estado mexicano, sirve de apoyo la siguiente Tesis Aislada en Materia Constitucional, provista por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, en septiembre de 2012, misma que a la letra dispone:

Principios de optimización interpretativa de los derechos humanos reconocidos en la Constitución federal (universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad). Orientan la interpretación de los preceptos constitucionales en esa materia y son de ineludible observancia para todas las autoridades.

El 10 de junio de 2011 se promulgaron reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de derechos humanos, de las que sobresale la modificación de su artículo 1o. que establece la obligación de toda autoridad, de promover, respetar y garantizar los derechos humanos, favoreciendo la protección más amplia posible a favor de la persona, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En virtud de éstos, la valoración de los derechos fundamentales queda vinculada a la premisa de que deben respetarse en beneficio de todo ser humano, sin distinción de edad, género, raza, religión, ideas, condición económica, de vida, salud, nacionalidad o preferencias (universalidad); además, tales derechos han de apreciarse como relacionados de forma que no sería posible distinguirlos en orden de importancia o como prerrogativas independientes, prescindibles o excluyentes unas ante otras, sino que todos deben cumplirse en la mayor medida posible, así sea en diferente grado por la presencia de otro derecho fundamental que también deba respetarse y que resulte eventualmente preferible, por asegurar un beneficio mayor al individuo, sin que el derecho fundamental que ceda se entienda excluido definitivamente (indivisibilidad e interdependencia); asimismo, con el entendimiento de que cada uno de esos derechos, o todos en su conjunto, obedecen a un contexto de necesidades pasadas y actuales, mas no niegan la posibilidad de verse expandidos, por adecuación a nuevas condiciones sociales que determinen la necesidad y vigencia de otras prerrogativas que deban reconocerse a favor del individuo (progresividad). De esta guisa, los referidos principios orientan la interpretación de los restantes preceptos constitucionales en materia de derechos fundamentales, conduciendo a su realización y observancia más plena e inmejorable posibles, vinculando el proceder de toda autoridad en el cumplimiento del mandato de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y los

tratados internacionales de la materia, por lo que se constituyen como auténticos principios de optimización e interpretación constitucional que el legislador decidió objetivar en la Norma Suprema y, que por ende, resultan de ineludible observancia para todas las autoridades, y más aún para las jurisdiccionales.

La valoración de los derechos fundamentales queda vinculada a la premisa de que deben respetarse en beneficio de todo ser humano, sin distinción alguna; tales derechos han de apreciarse relacionados de forma que no es posible distinguirlos en orden de importancia, sino que todos deben cumplirse en la mayor medida posible. En el caso que nos ocupa, el derecho consagrado en el artículo 123, en su relación con la garantía de igualdad, consagrada en el artículo 1, ambos de la Constitución; y además, con los tratados internacionales aplicables al caso concreto.

En concatenación con lo anterior, sirve de apoyo la Tesis Aislada en Materia Constitucional, provista por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, en enero de 2012, que refiere:

Progresividad. Cómo debe interpretarse dicho principio por las autoridades a partir de la reforma que sufrió el artículo 1o. de la Constitución federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011.

El principio de progresividad persigue, esencialmente, la aplicación preferente de aquel ordenamiento que contemple un mayor beneficio al gobernado respecto de sus derechos humanos, por ello las autoridades deben estar atentas a la evolución de éstos, especialmente en los tratados internacionales, pues puede suceder que exista contraposición entre un derecho humano que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el previsto en el tratado, en cuyo caso, si éste es de mayor beneficio para la persona, es el que debe aplicarse, en observancia al referido principio y acorde con los fines de justicia, equidad y solidaridad social perseguidos por el Constituyente Permanente a partir de la reforma al artículo 1o. de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011.

El principio de progresividad persigue la aplicación preferente de aquel ordenamiento que contemple un mayor beneficio al gobernado respecto de sus derechos humanos, por ello las autoridades deben estar atentas a la evolución de éstos, pues puede suceder que exista contraposición entre un derecho humano que consagra la Constitución, en cuyo caso, si éste es de mayor beneficio para la persona, es el que debe aplicarse, en observancia al referido principio y acorde con los fines de justicia, equidad y solidaridad social.

En conclusión, como se desprende con claridad del contenido de la presente iniciativa, lo dispuesto por la fracción XXIX del artículo 6 y Cuadragésimo Tercero Transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, es decir, una norma con menor jerarquía, va en contravención del contenido del artículo 123 de la Constitución, en su relación más estrecha con el artículo 1o. de la misma, al igual que va en contra de diversos tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano; lo que sitúa a las personas en un estado de vulnerabilidad de difícil reparación.

Por lo anterior, consideramos necesario eliminar cualquier requisito de temporalidad que impida a las y los trabajadores al servicio del Estado, disfrutar, desde el inicio de sus funciones, de los beneficios de la seguridad social, con lo cual, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se erigirá, al igual que la Constitución, como una norma de avanzada que refleje las disposiciones del derecho internacional y represente de mejor manera la protección de los derechos humanos, sociales y laborales, a que toda persona tiene derecho.

Es por lo anteriormente expuesto y fundado que someto a la consideración de ésta soberanía, el presente proyecto de

Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

Único. Se **reforma** la fracción XXIX del artículo 6 y el primer párrafo del Cuadragésimo Tercero Transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para quedar como sigue:

Artículo 6. Para los efectos de esta ley, se entenderá por:

I. a la **XXVIII.** ...

XXIX. Trabajador: las personas a las que se refiere el artículo 1o. de esta ley que presten sus servicios en las dependencias o entidades, mediante designación legal o nombramiento, o por estar incluidas en las listas de raya de los trabajadores temporales, incluidas aquéllas que presten sus servicios mediante contrato personal sujeto a la legislación común, que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios por contrato, o que estén incluidos en las listas de raya, siempre y cuando hayan laborado una jornada completa de acuerdo con las condiciones generales de trabajo.

Cuadragésimo Tercero. A las personas que presten sus servicios a las dependencias o entidades mediante contrato personal sujeto a la legislación común, que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios por contrato, o que estén incluidos en las listas de raya, siempre y cuando hayan laborado una jornada completa de acuerdo con las condiciones generales de trabajo, se les incorporará integralmente al régimen de seguridad social con la entrada en vigor de esta Ley.

...

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 30 de octubre de 2018.

Diputados: Juan Ángel Bautista Bravo, Horacio Duarte Olivares, Felipe Arvizu de la Luz, Juan Pablo Sánchez Rodríguez y Graciela Sánchez Ortiz (rúbricas)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 137 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES Y 28 DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA, A CARGO DE LA DIPUTADA VERÓNICA MARÍA SOBRADO RODRÍGUEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, diputada federal Verónica María Sobrado Rodríguez, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de los Diputados de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, en ejercicio de las facultades que me confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento al pleno de esta soberanía la **iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el penúltimo párrafo del artículo 137 del Código Nacional de Procedimientos Penales y reforma el último párrafo del artículo 28 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para ampliar el término de las órdenes de protección para mujeres víctimas de violencia**, al tenor de lo siguiente:

Exposición de Motivos

A nivel internacional son numerosos los esfuerzos realizados para reconocer que los derechos de las mujeres y de las niñas son parte inalienable e indivisible de los derechos humanos universales; por ello, la comunidad internacional ha impulsado instrumentos jurídicos internacionales, resultado de la constante lucha y demandas de la movilización de la sociedad civil, de las organizaciones de mujeres y de la voluntad de los gobiernos y organismos internacionales que entrañan un valor histórico fundamental para la defensa y promoción de los derechos y libertades de las mujeres.

Los derechos consagrados en estos instrumentos internacionales constituyen una parte del deber ser del marco jurídico de los Estados miembros. Son un modelo al cual deben adecuarse el conjunto de leyes nacionales y locales, así como una referencia para los particulares en la defensa, promoción y protección de los intereses y derechos de las mujeres.

Por ello, el Estado mexicano ha ratificado diversos instrumentos internacionales comprometidos con la igualdad entre mujeres y hombres; así como con la erradicación de la violencia de género, los cuales de

conformidad con lo establecido por el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son Ley Suprema de toda la Unión y los jueces y juezas de cada estado deben atender a dicha Constitución, leyes y tratados internacionales, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los estados.

Entre estos instrumentos internacionales encontramos a la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés), que en su artículo 3, a la letra establece que los Estados partes tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre.

Asimismo, de acuerdo con la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, debe entenderse por violencia contra las mujeres cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer es un instrumento jurídico celebrado por el presidente de la República y ratificado por el Senado, que en su artículo 7, inciso F, establece que los Estados partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente:

F. Establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, **medidas de protección**, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos.

Atendiendo a lo anterior, con el objeto de dar cumplimiento a los tratados internacionales celebrados por México, específicamente por lo que se refiere a las órdenes de protección, el 1 de febrero de 2007, se publi-

có en el Diario Oficial de la Federación, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, que a la letra establece:

“**Artículo 27.** Las órdenes de protección: Son actos de protección y de urgente aplicación en función del interés superior de la Víctima y son fundamentalmente precautorias y cautelares. Deberán otorgarse por la autoridad competente, inmediatamente que conozcan de hechos probablemente constitutivos de infracciones o delitos que impliquen violencia contra las mujeres”.

Artículo 28. Las órdenes de protección que consagra la presente ley son personalísimas e intransferibles y podrán ser:

- I. De emergencia;
- II. Preventivas, y
- III. De naturaleza Civil.

Las órdenes de protección de emergencia y preventivas tendrán una temporalidad no mayor de 72 horas y deberán expedirse dentro de las 8 horas siguientes al conocimiento de los hechos que las generan”.

Ahora bien, en la realidad, cuando una mujer se encuentra en peligro por sufrir violencia extrema, resulta poco funcional que las órdenes de protección de emergencia y preventivas, solo tengan una temporalidad de 72 horas (tres días) y se expidan en ocho horas cuando debieran ser inmediatas; sobre todo las órdenes de protección de emergencia relacionadas con la prohibición inmediata al agresor de acercarse al domicilio, lugar de trabajo, de estudios, del domicilio de las y los ascendientes y descendientes o cualquier otro que frecuente la víctima; así como la prohibición de intimidar o molestar a la víctima en su entorno social, así como a cualquier integrante de su familia.

De por sí, el acceso de las mujeres a la justicia en nuestro país es casi nulo y más aún si las mujeres víctimas de violencia, para poder estar protegidas, necesitan renovar la orden de protección emitida por el Ministerio Público cada 72 horas, hasta que un juez de control ratifique la medida, cuestión que a todas luces las pone en riesgo, pues en la mayoría de los casos no

cuentan con un abogado, tiempo o recursos económicos que les permitan realizar este tipo de trámites para hacer valer sus derechos.

“Siendo importante mencionar que la orden de protección notificada por el Ministerio Público al agresor, **es una importante medida para prevenir actos de violencia y en algunos casos hasta la comisión del delito de feminicidio**, pues en la mayoría de los casos los responsables responden positivamente al notar el respaldo de las instituciones y se abstienen de continuar con estos actos.”

Por otra parte, para el caso de los **delitos**, el artículo 137 del Código Nacional de Procedimientos Penales, dispone textualmente que:

“Artículo 137. Medidas de protección

El Ministerio Público, bajo su más estricta responsabilidad, ordenará fundada y motivadamente la aplicación de las medidas de protección idóneas cuando estime que el imputado representa un riesgo inminente en contra de la seguridad de la víctima u ofendido. Son medidas de protección las siguientes:

I. Prohibición de acercarse o comunicarse con la víctima u ofendido;

II. Limitación para asistir o acercarse al domicilio de la víctima u ofendido o al lugar donde se encuentre;

III. Separación inmediata del domicilio;

IV. La entrega inmediata de objetos de uso personal y documentos de identidad de la víctima que tuviera en su posesión el probable responsable;

V. La prohibición de realizar conductas de intimidación o molestia a la víctima u ofendido o a personas relacionados con ellos;

VI. Vigilancia en el domicilio de la víctima u ofendido;

VII. Protección policial de la víctima u ofendido;

VIII. Auxilio inmediato por integrantes de instituciones policiales, al domicilio en donde se localice

o se encuentre la víctima u ofendido en el momento de solicitarlo;

IX. Traslado de la víctima u ofendido a refugios o albergues temporales, así como de sus descendientes, y

X. El reingreso de la víctima u ofendido a su domicilio, una vez que se salvaguarde su seguridad.

Dentro de los cinco días siguientes a la imposición de las medidas de protección previstas en las fracciones I, II y III deberá celebrarse audiencia en la que el juez podrá cancelarlas, o bien, ratificarlas o modificarlas mediante la imposición de las medidas cautelares correspondientes.

En caso de incumplimiento de las medidas de protección, el Ministerio Público podrá imponer alguna de las medidas de apremio previstas en este Código.

En la aplicación de estas medidas tratándose de delitos por razón de género, se aplicarán de manera supletoria la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.”

Atento a lo anterior, el antepenúltimo párrafo del artículo 137 del CNPP dispone que tratándose de las medidas de protección consistentes en prohibición de acercarse o comunicarse con la víctima u ofendido; limitación para asistir o acercarse al domicilio de la víctima u ofendido o al lugar donde se encuentre y la separación inmediata del domicilio, deberá celebrarse audiencia ante juez de control, quien eventualmente se pueden ratificar o incluso modificarlas a efecto de imponer medidas cautelares.

En este orden de ideas, la presente iniciativa pretende adicionar al antepenúltimo párrafo del artículo 137 del Código Nacional de Procedimientos Penales, a fin que se proceda a la celebración de audiencia ante juez de control cuando se trate, también de las órdenes de protección de emergencia de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Asimismo, en virtud de que dichas medidas no son susceptibles de confirmar o revocar por un juez de control por no estar dentro de un procedimiento de or-

den penal, se sugiere ampliar su duración máxima a **144 horas**, plazo razonable para que las autoridades determinen definitivamente los riesgos de violencia en sede preventiva.

Siendo importante mencionar que la concesión de órdenes de protección preventivas no implica facultades para el Ministerio Público o para el juez de control del orden penal, en virtud de que su surtimiento se realiza precisamente antes de la ocurrencia de un delito. Lo anterior excluye la posibilidad de reformar el régimen reforzado que sí procede en el caso de las órdenes de protección de emergencia, ya que en muchos casos estas sí se otorgarían previa noticia criminal.

Adicionalmente, se propone reducir de **ocho a cinco horas** el tiempo para la provisión de dichas órdenes de carácter preventivo, precisamente para actuar con la oportunidad necesaria y evitar actos de violencia real e inminente.

En el orden de ideas planteado, la presente iniciativa se plasma en el siguiente cuadro analítico:

CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES	PROPUESTA
<p>MEDIDAS DE PROTECCIÓN Y PROVIDENCIAS PRECAUTORIAS</p> <p>Artículo 137. Medidas de protección.</p> <p>El Ministerio público, bajo su más estricta responsabilidad, ordenará fundada y motivadamente la aplicación de las medidas de protección idóneas cuando estime que el imputado representa un riesgo inminente en contra de la seguridad de la víctima u ofendido. Son medidas de protección las siguientes:</p> <p>I. Prohibición de acercarse o comunicarse con la víctima u ofendido;</p> <p>II. Limitación para asistir o acercarse al domicilio de la víctima u ofendido o al lugar donde se encuentre;</p> <p>III. Separación inmediata del domicilio;</p> <p>IV. La entrega inmediata de objetos de uso personal y documentos de identidad de la víctima que tuviera en su posesión el probable responsable;</p> <p>V. La prohibición de realizar conductas de intimidación o molestia a la víctima u ofendido o a personas relacionados con ellos;</p> <p>VI. Vigilancia en el domicilio de La víctima u ofendido;</p> <p>VII. Protección policial de la víctima u ofendido;</p> <p>VIII. Auxilio inmediato por integrantes de instituciones policiales, al domicilio en donde se localice o se encuentre la víctima u ofendido en el momento de solicitarlo;</p> <p>IX. Traslado de la víctima u ofendido a refugios o albergues temporales, así como de sus descendientes;</p>	<p>MEDIDAS DE PROTECCIÓN Y PROVIDENCIAS PRECAUTORIAS</p> <p>Artículo 137. Medidas de protección.</p> <p>El Ministerio público, bajo su más estricta responsabilidad, ordenará fundada y motivadamente la aplicación de las medidas de protección idóneas cuando estime que el imputado representa un riesgo inminente en contra de la seguridad de la víctima u ofendido. Son medidas de protección las siguientes:</p> <p>I. a X. ...</p>

<p>X. El ingreso de La víctima u ofendido a su domicilio, una vez que se salvaguarde su seguridad.</p> <p>Dentro de los cinco días siguientes a la imposición de las medidas de protección previstas en las fracciones I, II y III deberá celebrarse audiencia en la que el Juez podrá cancelarlas, o bien, ratificarlas mediante la imposición de las medidas cautelares correspondientes.</p> <p>En caso de incumplimiento de las medidas de protección, el Ministerio público podrá imponer alguna de las medidas de apremio previstas en este Código.</p> <p>En la aplicación de estas medidas tratándose de delitos por razón de género, se aplicarán de manera supletoria la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.</p>	<p>Dentro de los cinco días siguientes a la imposición de las medidas de protección previstas en las fracciones I, II, III o de las órdenes de protección de emergencia contempladas en el artículo 29 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, cuando corresponda, deberá celebrarse audiencia en la que el Juez podrá cancelarlas, o bien, ratificarlas mediante la imposición de las medidas cautelares correspondientes.</p> <p>...</p> <p>...</p>
LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA	PROPUESTA
<p>ARTÍCULO 28.- Las órdenes de protección que consagra la presente ley son personalísimas e intransferibles y podrán ser:</p> <p>I. De emergencia;</p> <p>II. Preventivas, y</p> <p>III. De naturaleza Civil</p> <p>Las órdenes de protección de emergencia y preventivas tendrán una temporalidad no mayor de 72 horas y deberán expedirse dentro de las 8 horas siguientes al conocimiento de los hechos que las generan.</p>	<p>ARTÍCULO 28.- Las órdenes de protección que consagra la presente ley son personalísimas e intransferibles y podrán ser:</p> <p>I. De emergencia;</p> <p>II. Preventivas, y</p> <p>III. De naturaleza Civil</p> <p>Las órdenes de protección de emergencia y preventivas tendrán una temporalidad no mayor de 144 horas y deberán expedirse dentro de las 5 horas siguientes</p>

En mérito de lo fundado y motivado someto a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto por el que se adiciona el penúltimo párrafo del artículo 137 del Código Nacional de Procedimientos Penales y se reforma el último párrafo del artículo 28 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

Artículo Primero. Se adiciona el penúltimo párrafo del artículo 137 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

Artículo 137. Medidas de protección.

El Ministerio Público, bajo su más estricta responsabilidad, ordenará fundada y motivadamente la aplicación de las medidas de protección idóneas cuando estime que el imputado representa un riesgo inminente en contra de la seguridad de la víctima u ofendido.

Son medidas de protección las siguientes:

I. a X. ...

Dentro de los cinco días siguientes a la imposición de las medidas de protección previstas en las fracciones I, II, III o de las órdenes de protección de emergencia contempladas en el artículo 29 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, cuando corresponda, deberá celebrarse audiencia en la que el juez podrá cancelarlas, o bien, ratificarlas mediante la imposición de las medidas cautelares correspondientes.

...

...

Artículo Segundo. Se reforma el último párrafo del artículo 28 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Artículo 28. Las órdenes de protección que consagra la presente ley son personalísimas e intransferibles y podrán ser:

I. a III. ...

Las órdenes de protección de emergencia y preventivas tendrán una temporalidad no mayor de **144 horas** y deberán expedirse dentro de las **5 horas** siguientes al conocimiento de los hechos que las generan.

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 30 de octubre de 2018.

Diputada Verónica María Sobrado Rodríguez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 115, 212 Y 216 DE LA LEY GENERAL DE SALUD, A CARGO DEL DIPUTADO RUBÉN MOREIRA VALDEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Los que suscriben, diputado Rubén Ignacio Moreira Valdez y diputada Frinné Azuara Yarzabal integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción XII del artículo 115 y se reforman los artículos 212 y 216 de la Ley General de Salud.

Exposición de Motivos

De acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), integrada por 35 países alrededor del mundo, México ocupa el segundo lugar en obesidad de adultos, con un 32.4 por ciento, únicamente superado por Estados Unidos de Norte América con un 38.2 por ciento.

Esta organización ha proyectado que para 2030 la obesidad en México aumente a 39 por ciento, destacando que la desigualdad educativa y socioeconómica influye de manera terminante en que una persona pueda padecer obesidad.

Según datos del Observatorio Mexicano de Enfermedades no Transmisibles, la obesidad y el sobrepeso constituyen una epidemia que puede ser atendida con diversas políticas públicas, tales como el aumento del precio por medio de un impuesto a alimentos potencialmente no saludables y atender la obesidad en el entorno laboral.

Otra de las políticas públicas clave para atender este fenómeno lo constituyen las medidas que se adopten para generar un etiquetado nutrimental que permita a la población estar consciente del daño potencial que un alimento puede causar a su salud, a través de listas de ingredientes, perfil nutricional, logos informativos claros con características positivas o negativas de los productos y sistemas de luces de tráfico¹.

Actualmente, en nuestro país, el etiquetado incluye la lista de ingredientes, información nutrimental y un etiquetado frontal con porcentajes relativos a la ingesta de 2 mil calorías para un adulto y criterios establecidos para grasas y azúcares².

En julio de este año, el comité de expertos académicos nacionales del etiquetado frontal en alimentos y bebidas no alcohólicas para una mejor salud publicó el artículo de postura titulado *Sistema de etiquetado frontal de alimentos y bebidas para México: una estrategia para la toma de decisiones saludables*³. Este estudio fue el resultado de la solicitud que la Secretaría de Salud hizo al Instituto Nacional de Salud Pública para que conformara un grupo de expertos independientes y libres de conflicto de interés que emitiera una postura para contribuir al desarrollo de un sistema de etiquetado frontal para productos industrializados que proporcione información útil para facilitar a la población la decisión de compra.

El referido artículo hace referencia a que, en México, en 2015, entró en vigor una medida regulatoria que establece un Sistema de Etiquetado Frontal de Alimentos y Bebidas (SEFAB) a través de Guías Diarias de Alimentación (GDA), basadas en un sistema europeo que carece de efectividad y credibilidad por haber sido financiado por la industria de alimentos y bebidas, así como por el sector de tiendas de autoservicio.

La postura de este grupo de expertos contiene 6 puntos que en lo fundamental exponen:

1. El sistema de etiquetado frontal debe basarse en recomendaciones internacionales y nacionales, como las de la Organización Mundial de la Salud, la Organización Panamericana de la Salud y la Academia Nacional de Medicina, entre otras.
2. Un grupo libre de conflictos de intereses deberá diseñar el sistema de etiquetado frontal en México con criterios de transparencia.
3. Es fundamental considerar un perfil nutrimental único para las políticas de etiquetado, restricción de la promoción y venta de alimentos en escuelas y regulación de publicidad para aportar a la congruencia, consistencia, armonización y facilidad para su implementación.

4. El énfasis del etiquetado debe ser únicamente en proporcionar información de fácil comprensión sobre ingredientes cuyo alto consumo es nocivo para la salud: azúcar, grasas saturadas, grasas trans y sodio, así como la energía total.

5. Los estudios disponibles indican que el etiquetado que se utiliza en México, está basado en las Guías Diarias de Alimentación, no funciona y debe ser reemplazado por un sistema efectivo, de fácil comprensión y con criterios correctos.

6. Un grupo internacional de expertos académicos con apoyo de más de 11 organizaciones profesionales de salud nacionales e internacionales considera que en México se requiere un etiquetado de advertencia para ingredientes críticos en los alimentos similar al que se propone en otros países de América Latina.

En países como Chile, Brasil y Perú, el etiquetado no contiene símbolos confusos, como en el caso de México ocurre con los porcentajes de azúcares, grasa o sodio sobre porciones de 2 mil kcal, lo que dificulta su comprensión, por el contrario, las etiquetas en estos países se limitan a señalar si un producto es alto en azúcares, grasas saturadas, sodio o calorías, lo que permite saber al consumidor si se trata de un producto nocivo para la salud.

Sobre el etiquetado vigente, de la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición de Medio Camino 2016⁴ se desprende que su uso y comprensión a escala nacional son muy bajos, lo que pone en evidencia la necesidad de reformular el etiquetado para que sea más asequible a cualquier persona sin importar su edad o escolaridad.

Es importante destacar el esfuerzo de la organización civil El Poder del Consumidor, que en 2015 promovió un amparo ante la implementación del etiquetado frontal obligatorio con el formato GDA que desde 2011 utilizaba en forma voluntaria la industria de bebidas y alimentos⁵.

En 2016 el juez de Distrito que conoció del caso resolvió que el etiquetado frontal mexicano viola el derecho a la salud y a la información de las personas, no obstante, la resolución fue impugnada por la Cofepris y la Profeco, sobre cuyo Amparo en Revisión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, decidió no votar

a favor el proyecto planteado por el ponente, que originalmente buscaba ratificar la resolución de juez de Distrito.

Sin embargo, esta iniciativa ciudadana logró movilizar a diversas instituciones de incuestionable prestigio que pusieron en el mapa este tema, así como una serie de datos con fundamentos científicos que deben llamar nuestra atención acerca de la importancia de un etiquetado claro, sencillo y fácil de comprender para cualquier persona.

Por ello, el presente proyecto busca retomar las consideraciones vertidas por el grupo de expertos y la organización social El Poder del Consumidor y llevar a la Ley de Salud algunos de los postulados impulsados desde la Sociedad Civil, para hacer realidad en México un etiquetado que advierta a los consumidores acerca de los peligros que enfrenta la salud a causa de los alimentos que consumen.

En tal virtud, la presente iniciativa busca que sea obligatorio para la Secretaría de Salud convocar a un grupo multidisciplinario de expertos, proveniente de dependencias y entidades públicas, así como de universidades y organizaciones de la sociedad civil, especializadas en nutrición y salud, con el propósito de diseñar un perfil nutrimental único y un Sistema de Etiquetado Frontal de Alimentos y Bebidas de Advertencia.

Por otro lado, establecer que las etiquetas o contra etiquetas para los alimentos y bebidas no alcohólicas, proporcionen información clara y de fácil comprensión sobre sus ingredientes, así como datos de valor nutricional, que consideren si el contenido energético total que aporta el producto, incluido si el contenido de grasas saturadas, otras grasas, azúcares totales y sodio es alto o bajo, en cuyo caso deberá advertir textualmente que el consumo de ese producto es nocivo para la salud.

De igual manera, esta reforma persigue que las etiquetas e insumos utilizados para la comercialización y/o promoción de alimentos o bebidas nocivas para la salud, no incluyan la imagen de niñas o niños, ni estereotipos físicos que provoquen confusión o falsas expectativas en los consumidores. Para su comercialización y venta, no podrán colocarse en espacios que se encuentren al alcance de niñas y niños.

Finalmente, este proyecto puntualiza que para los efectos de lo dispuesto en el artículo 212, además de los alimentos y bebidas que determine la autoridad respectiva, se considerará a los refrescos, aún aquellos promocionados como dietéticos, bajos en calorías o azúcares, como nocivos para la salud, por lo que deberán contener la leyenda “el abuso en el consumo de este producto es nocivo para la salud”.

Por lo anteriormente expuesto me permito someter a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona la fracción XII del artículo 115, se reforma el párrafo segundo y se adiciona el párrafo cuarto del artículo 212 y se adicionan los párrafos tercero y cuarto del artículo 216 de la Ley General de Salud

Único. Se **adiciona** la fracción XII del artículo 115, se **reforma** el párrafo segundo y se **adiciona** el párrafo cuarto del artículo 212 y se **adicionan** los párrafos tercero cuarto y quinto del artículo 216 de la Ley General de Salud.

Artículo 115. ...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

XII. Convocar a un grupo multidisciplinario de expertos, proveniente de dependencias y entidades públicas, así como de universidades y organizaciones de la sociedad civil, especializadas en nutrición y salud, con el propósito de diseñar un perfil nutrimental único y un Sistema de Etiquetado Frontal de Alimentos y Bebidas de Advertencia por semáforos de colores, en los términos previstos en el artículo 212 de la presente ley.

Artículo 212. ...

Las etiquetas o contra etiquetas para los alimentos y bebidas no alcohólicas, deberán proporcionar información clara y de fácil comprensión sobre sus ingredientes, datos de valor nutricional, que consideren el contenido energético total que aporta el producto, así como el alto o bajo contenido de grasas saturadas, otras grasas, azúcares totales y sodio, en cuyo caso deberá advertir textualmente que el consumo de ese producto es nocivo para la salud. Dicha información será presentada en los términos de la fracción XII del artículo 115 y demás disposiciones jurídicas aplicables, la cual deberá contener elementos comparativos con los recomendados por las autoridades sanitarias y organismos internacionales, a manera de que contribuyan a la educación nutricional de la población.

...

Artículo 216. ...

...

Las etiquetas e insumos utilizados para la comercialización y/o promoción de alimentos o bebidas nocivos para la salud, a que se refiere el artículo 212, no podrán incluir la imagen de niñas o niños ni contener estereotipos físicos que provoquen confusión o falsas expectativas en los consumidores.

En la comercialización y venta de los productos a los que se refiere el párrafo anterior no se podrán utilizar espacios que se encuentren al alcance de niñas y niños. La Secretaría expedirá un reglamento que determine las zonas dentro de los establecimientos comerciales donde se colocarán las mercancías que por su contenido sean catalogadas como nocivas para la salud.

Para los efectos de lo dispuesto en el artículo 212, además de los alimentos y bebidas que determine la autoridad respectiva, se considerará a los refrescos, aún aquellos promocionados como dietéticos, bajos en calorías o azúcares, como nocivos para la salud, por lo que deberán contener la leyenda “el abuso en el consumo de este producto es nocivo para la salud”.

Transitorios

Primero. EL presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación.

Segundo. La Secretaría de Salud tendrá un plazo de 60 días contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto para convocar al grupo de expertos a que se refiere el párrafo segundo del artículo 212.

Tercero. Una vez instalado el grupo al que se refiere el artículo anterior, éste contará con un lapso de 180 días para diseñar un perfil nutrimental único y un Sistema de Etiquetado Frontal de Alimentos y Bebidas que deberá ser tomado en cuenta para la emisión de las normas oficiales respectivas.

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 30 de octubre de 2018.

Diputados: Rubén Ignacio Moreira Valdez, Frinné Azuara Yarzabal (rúbricas).

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 96 Y 152 DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA DEL CARMEN CABRERA LAGUNAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

La suscrita, María del Carmen Cabrera Lagunas, diputada federal integrante de la LXIV Legislatura por el Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 96 y 152 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, con el objeto de establecer una tasa cero del ISR para asalariados formales que ganan menos de 10 mil 298.35 pesos.**

I. Planteamiento de la problemática

La lucha contra la pobreza y reducir la desigualdad deben ser dos de las principales acciones de los gobiernos, por lo que es conveniente reflexionar y buscar la manera de que la ciudadanía se beneficie de manera tal que la calidad de vida de quienes vivimos en esta inmensa nación. Por lo tanto, disminuir el ISR es un tema de debate público en que también debe participar la sociedad, los trabajadores, empresarios, académicos, funcionarios y legisladores, para que entre todos encontremos la justicia social que tanto anhelamos.

En México el ISR es un impuesto igualitario porque a las empresas y trabajadores formales les descuentan mensualmente 35 por ciento de sus ganancias e ingresos respectivamente. Sin embargo, no es equitativo porque afecta en gran medida a quienes tienen las remuneraciones más bajas. Lo ideal es quienes más ganen paguen más impuestos y proponer que el máximo del ISR disminuya gradualmente conforme los sueldos sean menores.

Si bien esta propuesta dividirá opiniones de diferentes especialistas, algunas voces como el Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas (IMEF) refieren oportunidades al minimizar el ISR de 35 por ciento a 21 por ciento, lo que impulsaría un crecimiento del producto interno bruto (PIB) de tres décimas de punto porcentual. En tanto, la Cámara de Comercio, Servicios y Turismo (Canaco) también ha expuesto la reducción del ISR y generalizar el IVA.

Reducir el ISR también nos dará ventajas competitivas en el comercio internacional, en especial después de la reforma fiscal realizada por nuestro principal socio comercial, Estados Unidos de América. Además, la decisión de reformar el ISR podrá traer inversión extranjera a México, así como aumentar la competencia con países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), lo que abre puertas a nuestros productos en el mercado mundial.

Sabemos que esta propuesta tendrá limitantes, entre ellas que gran parte de los trabajadores laboran en la economía informal, por lo que no podrán ser beneficiados de forma directa de esta iniciativa. Además, el gobierno tendría menos recursos, pero los trabajadores serán revalorizados, ganarán más y podrán tener incentivos para el consumo de sus ganancias. Además, las empresas tendrán mayores utilidades, lo que puede fomentar el crecimiento de empleos directos además de tener vinculación en programas de Empresa Socialmente Responsable (ESR), lo que dará valor social a sus servicios.

Esta propuesta incide en que el impacto será totalmente directo al salario del trabajador, pues una persona que gana 10,298.35 pesos, debe pagar un ISR de 786.54 pesos, lo que se le dejaría de descontar de manera inmediata en su nómina.

Incluso podemos ver que es una reforma fiscal que propone beneficiar a los trabajadores, pero lo más importante aún, es fortalecer la formalidad en los negocios, pues un trabajador formal promedio gana 9 mil 500 pesos y paga el 10 por ciento de su salario del ISR, al tener la gente más flujo de dinero, le permite generar nuevas propuestas de negocio.

Al día de hoy los casi 15.5 millones de personas representan el 74 por ciento de la totalidad de asalariados inscritos en el IMSS y en el ISSSTE, lo que esto en términos llanos representa una gran ayuda a la economía de todas las familias mexicanas.

Es importante destacar que la próxima ley de Ingreso sobre la Renta (ISR) deberá de indicar que cuando la inflación acumulada sea mayor a 10 por ciento por un periodo, se deben ajustar las tarifas para el cálculo de este impuesto.

Por lo que esta acción beneficiaría a la mayoría de empleados, pues con este ajuste se pagarían menos impuestos al ingreso, favoreciendo en especial a quienes ganan menos, por ejemplo si una persona que gana 10 mil pesos al mes en lugar de pagar 12 mil 445 pesos de ISR al año, entregaría mil 500 pesos menos o 12 por ciento menos en 2018, es decir, pagaría 10 mil 939 pesos anuales.

En la actualidad un trabajador formal promedio gana 9 mil 500 pesos mensuales y paga 10 por ciento de su salario del ISR, por lo que se propone una tasa cero, “Una persona que gana 10 mil 298.35 pesos paga una cuota fija de ISR de 786.54 pesos mensuales, lo cual es un impacto para su bolsillo. Con esta propuesta se busca que se elimine la tasa del ISR y cuota fija para los primeros cinco rangos de ingreso menos a 10 mil 298.35 pesos”, por lo que esto implicaría un mayor dinamismo del consumo y de la economía ya que el asalariado podría consumir más y ahorrar más.

II. Argumentos que sustentan la presente iniciativa

Con esta propuesta sería fijar en 0 por ciento la tasa de ISR para los 15.5 millones de trabajadores asalariados formales que representan el 74 por ciento del total de registrados en el IMSS e ISSSTE y no tendría un costo fiscal en la recaudación que descalabre las finanzas públicas, pues este grupo de trabajadores aporta aproximadamente el 11.5 por ciento de la recaudación total de ISR de los asalariados.

Y por lógica la reducción estimada por dejar de recaudar el ISR en asalariados formales de salario menor a 10,298 pesos mensuales es de aproximadamente 73.9 mil millones de pesos al año, pero tanto en 2015 como en 2016 el impuesto tuvo excedentes de recaudación por más de 177 mil millones de pesos.

En términos llanos esta concepción sería una reforma fiscal en la que se propone reducir el ISR a la mayoría de los trabajadores asalariados que hay en el país y con ello se fortalecería las vías de entrada a la formalidad, lo cual no implicaría una carga fiscal adicional a ningún contribuyente, ni modificaciones al diseño de subsidio al empleo, con esta propuesta, los aproximadamente 15.5 millones de trabajadores se verán beneficiados, lo que representa el 74 por ciento del total de los asalariados inscritos en el IMSS e ISSSTE y se reduciría la informalidad de 56 por ciento a 25 por ciento, lo cual sería un impulso significativo para el país.

Pero, para el erario público, esta reforma significaría dejar de recaudar 73 mil 900 millones de pesos al año, monto que representa casi el 11.5 por ciento de lo que se obtiene en ingresos del ISR y el 2.7 por ciento de los ingresos totales en materia tributaria.

Quizá esto parezca alarmante, pero en la realidad, suponiendo sin conceder esto no es tan malo, si nos remontamos a los años 2015 y 2016 en donde el gobierno federal presentó excedentes en la recaudación del ISR por casi 177 mil millones de pesos, es decir que la virtual caída en la recaudación con esta propuesta se podría cubrir sin afectar el presupuesto de ingresos tributarios.

Para llevar a cabo dicha propuesta sólo es necesario modificar las tablas de tarifas mensuales y anuales de los artículos 96 y 152 de la Ley del ISR.

Artículo 96.

...

Limite inferior	Limite superior	Cuota Fija	Por ciento para aplicarse sobre el excedente del limite inferior
\$	\$	\$	%
0.01	496.07	0.00	0.00%
496.06	4,210.41	0.00	0.00%
4,210.42	7,399.42	0.00	0.00%
7,399.43	8,601.50	0.00	0.00%
8,601.51	10,298.45	0.00	0.00%
10,298.46	20,779.29	1,090.61	21.36%
20,779.30	32,736.83	3,327.42	23.52%
32,736.84	62,500.00	6,141.95	30.00%
62,500.01	83,333.33	15,070.90	32.00%
83,333.34	250,000.00	21,737.57	34.00%
250,000.01	En adelante	78,404.23	35.00%

...

Artículo 152.

...

Limite inferior	Limite superior	Cuota Fija	Por ciento para aplicarse sobre el excedente del limite inferior
\$	\$	\$	%
0.01	5,952.84	0.00	0.00%
5,952.85	50,524.92	0.00	0.00%
50,524.93	88,793.04	0.00	0.00%
88,793.05	103,218.00	0.00	0.00%
103,218.01	123,580.20	0.00	0.00%
123,580.21	249,243.48	13,087.37	21.36%
249,243.48	392,841.96	39,929.05	23.52%
392,841.96	750,000.00	73,703.41	30.00%
750,000.01	1,000,000.00	180,850.82	32.00%
1,000,000.01	3,000,000.00	260,850.81	34.00%
3,000,000.01	En adelante	940,850.81	35.00%

...

Con esta propuesta se mejoraran las pensiones que recibirán los trabajadores “Los mexicanos no estamos ahorrando lo suficiente para el retiro, pero si reducimos el ISR, nos abre un espacio para prevenir una crisis pensionaria para los que empezaron a cotizar a partir de 1997”.

Actualmente, las aportaciones para el retiro que realizan los trabajadores que cotizan al IMSS es de 6.5 por ciento, lo cual les dará una pensión menor de 30 por ciento de su último salario, pero si reducimos el pago del ISR del trabajador se podría aprovechar parte de este ingreso para duplicar las contribuciones que se hace a la afore.

Es decir que del 6.5 por ciento de las aportaciones, el trabajador aporta 1.125 por ciento, si se llegará a aceptar esta propuesta de reducir el ISR crecerá a 2.25 por ciento

Para este caso, se requeriría cambiar cuotas de trabajadores a ramos de cesantía en edad avanzada y vejez en el artículo 168, inciso II de la Ley del Seguro Social.

La propuesta que presenta el Grupo Parlamentario Partido Encuentro Social es políticamente viable y se verían beneficiarios un gran número de trabajadores, por otro lado, la Secretaría de Hacienda reaccionara a esta propuesta diciendo que es inviable pero nuestros cálculos muestran que el costo fiscal que podría generar esta eliminación de ISR sería compensada con los ingresos excedentes que el SAT ha tenido en los últimos dos años”.

La reducción estimada por dejar de recaudar ISR en asalariados formales de salario menor a 10 mil 298 pesos mensuales es de 73.9 mil millones de pesos al año, pero tanto en los años 2015 y 2016, el impuesto tuvo excedentes de recaudación por aproximadamente 177 mil millones de pesos, así pues esta propuesta propone en eliminar la tasa del ISR y cuota fija para los primeros cinco rangos de ingreso de la Ley de ISR menor a 10 mil 298.35 pesos mensuales.

III. Fundamento legal

Se realiza esta propuesta con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

IV. Propuesta

En merito a lo expuesto someto a consideración de la plenaria de este honorable Congreso de la Unión, el proyecto de iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma los artículos 96 y 152 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, con el objeto de establecer una tasa cero del ISR para asalariados formales que ganan menos de 10 mil 298.35 pesos mensuales: diputada María Del Carmen Cabrera Lagunas.

Primero. Se reforma el artículo 96 de la Ley del Impuesto sobre la Renta para quedar como sigue:

Artículo 96.

...

Limite inferior	Limite superior	Cuota Fija	Por ciento para aplicarse sobre el excedente del limite inferior
\$	\$	\$	%
0.01	496.07	0.00	0.00%
496.06	4,210.41	0.00	0.00%
4,210.42	7,399.42	0.00	0.00%
7,399.43	8,601.50	0.00	0.00%
8,601.51	10,298.45	0.00	0.00%
10,298.46	20,779.29	1,090.61	21.36%
20,770.30	32,736.83	3,327.42	23.52%
32,736.84	62,500.00	6,141.95	30.00%
62,500.01	83,333.33	15,070.90	32.00%
83,333.34	250,000.00	21,737.57	34.00%
250,000.01	En adelante	78,404.23	35.00%

...

Segundo. Se reforma el artículo 152 de la Ley del Impuesto sobre la Renta para quedar como sigue:

Artículo 152.

...

Limite inferior	Limite superior	Cuota Fija	Por ciento para aplicarse sobre el excedente del limite inferior
\$	\$	\$	%
0.01	5,952.84	0.00	0.00%
5,952.85	50,524.92	0.00	0.00%
50,524.93	88,793.04	0.00	0.00%
88,793.05	103,218.00	0.00	0.00%
103,218.01	123,580.20	0.00	0.00%
123,580.21	249,243.48	13,087.37	21.36%
249,243.48	392,841.98	39,929.05	23.52%
392,841.98	750,000.00	73,703.41	30.00%
750,000.01	1,000,000.00	180,850.82	32.00%
1,000,000.01	3,000,000.00	260,850.81	34.00%
3,000,000.01	En adelante	940,850.81	35.00%

Transitorio

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

Palacio Legislativo, a 30 de octubre de 2018.

Diputada María del Carmen Cabrera Lagunas (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 27 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, A CARGO DE LA DIPUTADA MARTHA ANGÉLICA TAGLE MARTÍNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita, diputada Martha Tagle Martínez, integrante de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y del artículo 6, numeral 1, 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 adicionan las fracciones XXII Bis y XLII del artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en materia de violencia contra las mujeres, de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos

La Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Conavim) surge por decreto presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de junio de 2009. Se crea como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación.

Su antecedente inmediato es la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciu-

dad Juárez. Que dio pie a visibilizar una realidad, que luego de las batallas libradas sobre todo por madres de las desaparecidas y organizaciones de la sociedad civil, derivó en que el gobierno mexicano reconociera que las muertes de mujeres no sólo sucedían en Ciudad Juárez sino que eran resultado de una violencia sistemática hacia las mujeres en casi todo el territorio nacional.

Así en 2006 se publica la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2 de agosto) y un año después la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, (1 de febrero de 2007), así como sus respectivos reglamentos.

Cabe destacar que este nuevo marco legal lo que reconoce de fondo es que la violencia que tienen que enfrentar las mujeres en su vida cotidiana es sistemática, tiene ciertas especificidades y es un obstáculo para libre desarrollo de su proyecto de vida en suma, que la vida de las mujeres importa.

Retomando a Marcela Lagarde “La violencia de género daña la vidas y el mundo de las mujeres...es evidente que [su] finalidad cumple funciones políticas para lograr la dominación de las mujeres y menguar su capacidad de respuesta, de defensa y de acción”.¹

El principal avance con la promulgación de estas leyes es que el Estado mexicano reconoce que la violencia hacia las mujeres debe ser atendida como un asunto de primer orden en la agenda de la política interior del Estado, otorgándole atribuciones de dirección y coordinación de la política pública en la materia a la Secretaría de Gobernación.

Este nuevo marco legal mandata la creación del Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, que implica la coordinación entre los tres órdenes de gobierno para atender de manera integral e interinstitucional la violencia contra las mujeres.

En este contexto, la original Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez tiene que evolucionar en su cobertura geográfica para poder cubrir todo el territorio nacional pues se reconoce que el fenómeno de la violencia contra las mujeres es un problema en todo el país. Pero sobre todo se identifica que es a través de esta comisión que la

Secretaría de Gobernación puede operar las atribuciones otorgadas en las nuevas leyes aprobadas.

En ese sentido es que el decreto de 2009, crea a la Conavim, con el objeto de coordinar las acciones encaminadas a la prevención y disminución de la violencia contra las mujeres en el país y promover la igualdad de género, atendiendo de forma integral y transversal las causas que dan origen a esta situación, respetando los derechos humanos desde una perspectiva de género y la procuración y fomento en todo momento de una participación activa de las instituciones públicas y de la sociedad civil organizada.

La Conavim “coadyuvará en el mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno, así como en la preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico, social y político del país y sus habitantes, en razón de que a través del ejercicio de las atribuciones que el orden jurídico confiere a la Secretaría de Gobernación en la materia de prevención, atención, sanción y erradicación de violencia contra las mujeres en el país se busca salvaguardar, entre otras, la garantía de igualdad, prevista en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que es base fundamental de una sociedad democrática”.

Acorde con la información publicada en la página de internet la Conavim:

- Formula las bases de coordinación entre los tres niveles de gobierno y promueve el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado mexicano en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.
- Elabora y da seguimiento al Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, que conjunta las acciones del gobierno de la República en materia de promoción de la igualdad y combate a la discriminación contra las mujeres y niñas.

Desarrolla estas tareas mediante dos subcomisiones:

- 1) La Subcomisión para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres en el territorio nacional, y

- 2) La Subcomisión de coordinación y enlace para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua.

En coordinación con el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública la comisión tiene a su cargo los recursos para operación y seguimiento, así como el monitoreo del cumplimiento de metas de los Centros de Justicia para las Mujeres.

Por otra parte, la Conavim es convocante del Protocolo Alba, mecanismo interinstitucional para la búsqueda de mujeres desaparecidas.

Otro asunto de vital importancia es que tiene bajo su responsabilidad esta comisión es la declaración y seguimiento de las Alertas de Violencia de Género contra las mujeres.

Como se observa, la Conavim tiene a su cargo el desarrollo de acciones y tareas de suma importancia en la prevención, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres.

Sin embargo, diversas organizaciones civiles, como la Colectiva Ciudad y Género, Colectiva por la Ciudadanía de las Mujeres, Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de las Mujeres; Mujer, Ideas, Desarrollo e Investigación (MIDI), entre otras, señalan algunas áreas de oportunidad que deben ser revisadas para el óptimo cumplimiento de las funciones que tiene a su cargo Conavim:

- Profunda inactividad por parte de la comisión en lo referente a la coordinación entre los tres niveles de gobierno y promoción del cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado mexicano en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, a lo largo de los últimos seis años.
- A pesar de que Sistema Nacional de Prevención, Atención, Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (SNPAEVM) es presidido por la Secretaría de Gobernación, y éste cuenta con comisiones específicas en torno a la violencia hacia las mujeres, no ha actuado con la suficiente fuerza y eficacia para prevenir, atender ni erradicar la violencia contra las mujeres. Más allá de la instalación del sistema nacional o los sistemas estatales, la instrumentación

de acciones y políticas públicas continúa siendo deficiente e ineficaz para coordinar las diferentes estrategias, para instrumentar en el nivel operativo y no solamente protocolario. Esas comisiones dentro del sistema son:

- La Comisión de Prevención, presidida por la Secretaría de Educación Pública;
 - La Comisión de Atención, presidida por la Secretaría de Salud;
 - La Comisión de Sanción, presidida por la Procuraduría General de la República, y
 - La Comisión de Erradicación, presidida por la Secretaría de Gobernación.
- Generación de múltiples modelos y/o protocolos de atención a las mujeres víctimas de violencia, sin articulación entre ellos, ni estandarizaciones, por más que se requieran modelos específicos de acuerdo a la ejecución local de medidas en diferentes estados o municipios. Nuevamente, la coordinación de esta política pública es dispersa y sin conexiones entre sí. Presenta vacíos en la cadena de la prevención, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres.
 - Las organizaciones ubican que las principales acciones que la Conavim ha desarrollado en el sexenio aún vigente se refieren al desarrollo del “Modelo conceptual y operativo de los centros especializados para la erradicación de las conductas violentas hacia las mujeres” y el “Modelo de Intervención para Erradicar la Violencia Masculina contra las Mujeres”, que pretenden la reeducación para los hombres violentos. No obstante, la falta de acceso a la información y rendición de cuentas de estas y otras acciones no permiten una evaluación a fondo del éxito de dichos modelos.
 - Se encuentran multiplicidad de factores limitantes para una de las principales acciones de la Conavim: las **alertas de violencia de género** contra las mujeres, estos van desde la percepción de simulación por parte de autoridades al declarar e instrumentar las alertas; nulos cambios estructurales en el entramado institucional que debe atender la violencia contra las mujeres; la aplicación de políticas públicas

ineficientes, y el nulo acceso a la justicia para las mujeres.

- Sobre los centros de justicia se observan problemas en su estructura institucional, la asignación de recursos y el diseño operativo de los centros, falta de homogeneidad, métodos de creación y justificación jurídica en torno a su adscripción y asignación de recursos. Además están centrados en un modelo punitivo más que integral (prevención, detección, atención, registro, análisis y evaluación y seguimiento) para la atención a las mujeres que viven violencia. Asimismo es necesario modificar la naturaleza jurídica de los centros de justicia o su tipo de conformación, para que tengan fuerza institucional debe ser establecido como un órgano descentralizado con personalidad jurídica, patrimonio propio e independencia presupuestaria, adscrito a las Secretarías de Gobierno estatales. Y la Secretaría de Gobernación con las atribuciones que las leyes le confieren debería cumplir el papel de la coordinación institucional y a través del Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres.
- Presupuesto. El destino de recursos etiquetados en el Anexo 13 Igualdad entre mujeres y hombres se colocan en grandes bolsas, lo que limita un eventual seguimiento específico de recursos destinados desde el nivel federal para prevenir, atender y erradicar la violencia de género. Por lo que la transparencia y rendición de cuentas es un gran desafío, ya que actualmente no puede medirse el impacto del destino de esos presupuestos en favor de una vida libre de violencia para las mujeres en el país. El presupuesto autorizado por el Congreso para 2018, ubicó en la Secretaría de Gobernación un monto total de 245,997 millones de pesos para acciones, tales como: diseño e instrumentación de la política pública en materia de: igualdad entre mujeres y hombres; de prevención, atención, sanción y erradicación de las violencias contra las mujeres; acciones de coadyuvancia para las alertas de género; construcción y equipamiento de los centros de justicia para las mujeres; recursos transferibles para la implementación de medidas que atiendan los estados y municipios que cuenten con la declaratoria de alerta de violencia de género.

- Si bien el uso de estos presupuestos requiere transparencia y rendición de cuentas, podemos observar que son limitados e insuficientes, y que sólo se destinan al ámbito federal. Por ello tendría que ubicarse algún mecanismo fiscal que promueva, y sancione que los estados y municipios apliquen presupuestos para la prevención, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres.

Derivado de este análisis diagnóstico sobre el papel de la comisión es que se identifica la urgente necesidad de fortalecer este importante órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación para que su actuar tenga un impacto real en la vida de las mexicanas.

Aunado a ello consideramos que la ausencia de datos e información sobre casos y delitos de violencia contra las mujeres, que si bien no es tarea directa de la Conavim si lo es de la Secretaría de Gobernación, en tanto tiene a su cargo la presidencia del Consejo Nacional de Seguridad Pública, debe ser un punto importante a considerar si queremos fortalecer su labor.

El Comité de la Convención contra todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) ha emitido recomendaciones al Estado mexicano respecto a la violencia de género, a saber:

En 2018 el Comité CEDAW recuerda su recomendación general número 35 (2017) sobre la violencia por razón de género contra la mujer [...] y reitera su recomendación al Estado mexicano para que:

- Adopte medidas de carácter urgente para prevenir las muertes violentas, los asesinatos y las desapariciones forzadas de mujeres, en particular combatiendo las causas profundas de esos actos, como la violencia armada, la delincuencia organizada, el tráfico de estupefacientes, los estereotipos discriminatorios, la pobreza y la marginación de las mujeres;
- Investigue, enjuicie y sancione como corresponda a los responsables, incluidos los agentes estatales y no estatales, como cuestión prioritaria;
- Vele porque se tipifique como delito el feminicidio en todos los códigos penales estatales de conformidad con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, normalice los protocolos de investigación policial del feminicidio

en todo el Estado parte y garantice la aplicación efectiva de las disposiciones del derecho penal sobre el feminicidio;

- Simplifique y armonice en los estados los procedimientos de activación del Programa Alerta Amber y el Protocolo Alba, agilice la búsqueda de las mujeres y niñas desaparecidas, adopte políticas y protocolos específicamente orientados a mitigar los riesgos asociados con la desaparición de mujeres y niñas, como el feminicidio y la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual y trabajo forzoso, y vele por que la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas refuerce su perspectiva de género;

- Evalúe la repercusión del mecanismo de alerta de violencia de género, a fin de garantizar una utilización amplia y armonizada y la coordinación en los planos federal, estatal y municipal, y vele por la participación de organizaciones no gubernamentales, expertos del mundo académico y defensores de la perspectiva de género y los derechos humanos, así como mujeres víctimas de la violencia;

- Subsane la falta de medidas de protección de la dignidad y la integridad de las mujeres lesbianas, bisexuales y transgénero, en particular concienciando a la población sobre los derechos de estas mujeres, en cooperación con la sociedad civil;

- Refuerce los mecanismos de recopilación sistemática de datos sobre la violencia contra las mujeres y las niñas, incluidos los feminicidios, y las desapariciones forzadas, desglosados por tipo de violencia y relación con los perpetradores;

En 2017 el Comité CEDAW emitió la Recomendación general 35:

“Violencia por razón de género contra la mujer” se utiliza como un término más preciso que pone de manifiesto las causas y los efectos relacionados con el género de la violencia. La expresión refuerza aún más la noción de la violencia como problema social más que individual, que exige respuestas integrales, más allá de aquellas relativas a sucesos concretos, autores y víctimas y supervivientes.

Asimismo se refirió a la violencia por razón de género en determinados contextos:

“Las mujeres experimentan formas múltiples e interrelacionadas de discriminación, que tienen un agravante efecto negativo, el comité reconoce que la violencia por razón de género puede afectar a algunas mujeres en distinta medida, o en distintas formas, lo que significa que se requieren respuestas jurídicas y normativas adecuadas”.

En este marco, Naciones Unidas ha manifestado cuatro principios en torno a la violencia contra la mujer:

- Es una cuestión de igualdad y de no discriminación entre las mujeres y los hombres;
- La convergencia de múltiples formas de discriminación aumenta el riesgo de que algunas mujeres sean víctimas de discriminación específica, compuesta o estructural;
- La interdependencia de los derechos humanos se refleja en esfuerzos como los encaminados a abordar las causas de la violencia contra la mujer vinculándolas con las esferas civil, cultural, económica, política y social (ONU, 2011);
- La interseccionalidad (2017).

Como puede observarse, la problemática asociada al cumplimiento del objetivo de garantizar a las mujeres su derecho a una vida libre de violencia, es decir que sea prevenida, atendida, sancionada y erradicada es sumamente amplio y requiere que el Estado mexicano en su conjunto, utilice todos sus recursos y fortalezas para lograrlo en el inmediato y largo plazo.

Al inicio de esta exposición de motivos ya mencionamos que la Conavim surge en el año 2009 esa fecha fue un parteaguas pues se reconoció la violencia contra las mujeres como un problema nacional, a la fecha el balance no es nada alentador la violencia permanece y se recrudece, así lo muestran las cifras y el dato duro, las diferentes ediciones de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares.

De las mujeres con 15 años y más, 66.1 por ciento ha enfrentado al menos un incidente de violencia por parte de cualquier agresor, alguna vez en su vida.² En lo que concierne a aquellas con pareja o que tuvieron pareja a lo largo de una relación, la prevalencia de violencia contra las mujeres asciende a 43.9 por ciento.³

Se considera a las mujeres que ha experimentado algún tipo de violencia sexual en espacios públicos o comunitarios, donde 34.3 por ciento de las mujeres dijo haber sido víctima de este tipo de violencia.⁴

Ante esta terrible realidad nos preguntamos qué debe suceder para que el derecho a una vida libre de violencia sea una realidad en la cotidianidad de las mexicanas, desde el espacio legislativo nuestra obligación es velar porque el marco jurídico avance y se fortalezca para que sea útil como eje rector de la política pública, desde la administración pública sabemos que lo que no se enuncia no existe y se queda en buena intención. En el caso de la Conavim sucede que sus atribuciones y funciones sólo se enuncian en el decreto que le da existencia, no aparecen ni en el artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que establece las funciones de Secretaría, ni en el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, como si sucede en otros casos, como el del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, o la Comisión Nacional para la Prevención de Desastres cuyas acciones y tareas se mencionan en la LO-APF y se enumeran en el reglamento interior.

Asegurar a las personas que puedan desarrollarse libremente en ejercicio pleno de todos sus derechos es una obligación del Estado, para cumplir con esa elemental y crucial responsabilidad. Se debe garantizar la seguridad de las personas y la violencia contra las mujeres atenta contra ese elemental principio, es en ese sentido que presentamos esta propuesta en aras de fortalecer la gobernabilidad democrática.

Se considera apremiante reforzar el papel institucional de la Conavim e integrar una de sus atribuciones principales: la coordinación de los tres órdenes de gobierno, la protección, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres y dar seguimiento a ello, así como formular las bases para a coordinación entre las autoridades federales, locales y municipales para la prevención, atención, sanción y erradicación de las violencia contra las mujeres, en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, como función fundamental de la Secretaría de Gobernación.

Fundamento legal

Por lo anteriormente expuesto, la suscrita, integrante de 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 de los artículos 6, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adicionan las fracciones XXII Bis y XLII recorriéndose las subsecuentes al artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para quedar como sigue:

Artículo Único. Se adicionan las fracciones XXII Bis y XLII recorriéndose las subsecuentes al artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para quedar como sigue:

Artículo 27. A la Secretaría de Gobernación corresponde...

I.-XXII. ...

XXII Bis. Reforzar los mecanismos de recopilación sistemática de datos sobre la violencia contra las mujeres y las niñas, incluidos los feminicidios, y las desapariciones forzadas, desglosados por tipo de violencia y relación con los perpetradores, con apoyo del Sistema Nacional de Seguridad Pública;

XXIII.-XLI. ...

XLII. Presidir el Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres y declarar la alerta de violencia de género contra las mujeres; coordinar y dar seguimiento, con pleno respeto a los ámbitos de competencia, las acciones de los tres órdenes de gobierno en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

Elaborar el Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres y diseñar con una visión transversal, la política integral orientada a la prevención, atención, sanción y erradicación de los delitos violentos contra las mujeres.

Vigilar y promover directrices para que los medios de comunicación favorezcan la erradicación

de todos los tipos de violencia y se fortalezca la dignidad y el respeto hacia las mujeres; sancionar conforme a la ley a los medios de comunicación que atenten contra esas directrices.

Realizar un diagnóstico nacional y otros estudios complementarios de manera periódica con perspectiva de género sobre todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas, en todos los ámbitos, que proporcione información objetiva para la elaboración de políticas gubernamentales en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

Para el desarrollo de las facultades en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres contará con la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres como órgano administrativo desconcentrado.

Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas las disposiciones que se opongán a lo dispuesto en el presente decreto.

Notas

1 Lagarde, Marcela, Identidad de Género y Derechos Humanos, La construcción de las humanas

2 Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2016, p. 8. En:

http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2017/endireh/endireh2017_08.pdf

3 *Ibidem*.

4 *Ibidem*.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 30 de octubre de 2018.

Diputada Martha Tagle Martínez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 251 DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, A CARGO DEL DIPUTADO ALEJANDRO CARVAJAL HIDALGO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El que suscribe, Alejandro Carvajal Hidalgo, diputado de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como por los artículos 6, fracción I, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta ante esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 25 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El artículo 5o. de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, señala que la administración de los seguros, prestaciones y servicios establecidos en la citada ley, así como la del Fondo de la Vivienda, del Pensionisste, de sus delegaciones y de sus demás órganos descentralizados, estarán a cargo del organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, denominado Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), con domicilio en la Ciudad de México, que tiene como objeto contribuir al bienestar de los trabajadores, pensionados y familiares derechohabientes, en los términos, condiciones y modalidades ahí previstos.

Estos recursos administrados por el Instituto, se encuentran en la cuenta individual, que el propio trabajador abre en el Pensionisste o, si el trabajador así lo elige, en una administradora, para que se depositen en la misma las cuotas y aportaciones de las subcuentas de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, de ahorro solidario, de aportaciones complementarias de retiro, de aportaciones voluntarias y de ahorro de largo plazo, y se registren las correspondientes al Fondo de la Vivienda, así como los respectivos rendimientos de éstas y los demás recursos que puedan ser aportados a las mismas.

Es precisamente el artículo 83 de esta ley, en donde se señala que los recursos depositados en la cuenta indi-

vidual de cada trabajador son propiedad de éste con las modalidades que se establecen en esta ley y demás disposiciones aplicables.

El artículo 251 de la multicitada ley, y que es materia de la presente iniciativa, establece que el derecho del trabajador y, en su caso, de los beneficiarios, a recibir los recursos de su cuenta individual del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez en los términos de la presente ley, prescribe en favor del Instituto a los diez años de que sean exigibles, contraviniendo el sentido que nuestro máximo tribunal ha establecido al determinar que es violatorio de las garantías de seguridad y certeza jurídica, y seguridad social, tal y como se describe a continuación:

“Época: Novena Época

Registro: 165969

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XXX, noviembre de 2009

Materia(s): Constitucional, Laboral

Tesis: P/J. 158/2008

Página: 15

ISSSTE. El artículo 251 de la ley relativa, al establecer un plazo de diez años para la prescripción del derecho a recibir los recursos de la cuenta individual del trabajador sin precisar el momento de su inicio, es violatorio de las garantías de seguridad y certeza jurídica y seguridad social (legislación vigente a partir del 1o. de abril de 2007).

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en diversos precedentes ha reconocido que los principios de seguridad y certeza jurídica contenidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se respetan por las autoridades legislativas cuando las disposiciones de observancia general que crean, generan certidumbre a sus destinatarios sobre las consecuencias jurídicas de su conducta al ubicarse en cualquier hipótesis que contemple la norma, por lo que, cuando se confiere alguna facultad a una autoridad, estas garantías se cumplen, cuando acotan en la medida necesaria y razonable tal atribución, en forma tal que se impida a la autoridad aplicadora actuar de manera arbitraria o caprichosa. Por su

parte, el sistema de cuentas individuales contenido en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, tiene como fin brindar certeza jurídica al trabajador sobre los recursos que pagarán su pensión, ya que la cuenta individual es de su propiedad; también se establecen distintas modalidades para que los asegurados puedan retirar los recursos de dicha cuenta individual; sin embargo, el artículo 251 prevé que el derecho a disponer de los mismos prescribirá a favor del Instituto en un plazo de 10 años a partir “de que sean exigibles”, contraviniendo los mencionados principios de seguridad y certeza jurídica, al no señalar con precisión el momento en que comenzará a contar dicho plazo prescriptivo, aunado a que no prevé que se dé oportunamente algún aviso al asegurado o a sus beneficiarios, a efecto de evitar que opere la prescripción de su derecho a disponer de los recursos de su cuenta individual, lo que evidencia la incertidumbre jurídica sobre el particular y la violación a la garantía de seguridad social que consagra el artículo 123, Apartado B, fracción XI, constitucional, al privar a los trabajadores de disponer en su momento de los recursos acumulados en la referida cuenta para contar con una pensión, máxime que el derecho a ésta es imprescriptible.

Amparo en revisión 220/2008. Alma Rosa Sandoval Rodríguez y coagraviados. 19 de junio de 2008. Mayoría de ocho votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Disidentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Sofía Verónica Ávalos Díaz, María Marcela Ramírez Cerrillo, Carmen Vergara López, Gustavo Ruiz Padilla y Luciano Valadez Pérez.

Amparo en revisión 218/2008. José Luis Olivares Cervantes y coagraviados. 19 de junio de 2008. Mayoría de ocho votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Disidentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Sofía Verónica Ávalos Díaz, María Marcela Ramírez Cerrillo, Carmen Vergara López, Gustavo Ruiz Padilla y Luciano Valadez Pérez.

Amparo en revisión 219/2008. José del Carmen de la Torre Mendoza y coagraviados. 19 de junio de 2008. Mayoría de ocho votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Disidentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Sofía Verónica Ávalos Díaz, María Marcela Ramírez Cerrillo, Carmen Vergara López, Gustavo Ruiz Padilla y Luciano Valadez Pérez.

Amparo en revisión 221/2008. Socorro Fregoso Fragoso y coagraviados. 19 de junio de 2008. Mayoría de ocho votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Disidentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Sofía Verónica Ávalos Díaz, María Marcela Ramírez Cerrillo, Carmen Vergara López, Gustavo Ruiz Padilla y Luciano Valadez Pérez.

Amparo en revisión 229/2008. Rosa Carmina Barrera Salinas y coagraviados. 19 de junio de 2008. Mayoría de ocho votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Disidentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Sofía Verónica Ávalos Díaz, María Marcela Ramírez Cerrillo, Carmen Vergara López, Gustavo Ruiz Padilla y Luciano Valadez Pérez.

El Tribunal pleno, el treinta de septiembre en curso, aprobó, con el número 158/2008, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a treinta de septiembre de dos mil ocho.”

Con la presente iniciativa se plantea el siguiente objetivo: no vulnerar el ejercicio de los derechos del trabajador y, en su caso, los beneficiarios, bajo la premisa de la prescripción ahí contenida, violentando con ello la garantía de seguridad social contenido en nuestra Carta Magna.

Para que mi propuesta sea más entendible, se muestra el siguiente cuadro comparativo:

LEY ACTUAL:	PROPUESTA:
Artículo 251. El derecho del Trabajador y, en su caso, de los beneficiarios, a recibir los recursos de su Cuenta Individual del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez en los términos de la presente Ley, prescribe en favor del Instituto a los diez años de que sean exigibles.	Artículo 251. El derecho del Trabajador y, en su caso, de los beneficiarios, a recibir los recursos de su Cuenta Individual del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez en los términos de la presente Ley, es imprescriptible.

Por lo antes expuesto y fundado, el suscrito legislador, somete a su consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 251 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

Artículo Único. Se reforma el artículo 251 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para quedar como sigue:

Artículo 251. El derecho del trabajador y, en su caso, de los beneficiarios, a recibir los recursos de su cuenta individual del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez en los términos de la presente Ley, **es imprescriptible.**

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 30 de octubre de 2018.

Diputado Alejandro Carvajal Hidalgo (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 94 DE LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, A CARGO DE LA DIPUTADA MARINA DEL PILAR ÁVILA OLMEDA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La proponente, Marina del Pilar Ávila Olmeda, diputada por el estado de Baja California en a la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la fracción I del numeral 1 del artículo 6 y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 94 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Un tema que ha cobrado mayor relevancia en las agendas político-sociales a nivel internacional, es la migración, fenómeno que va más allá de nuestras fronteras, trascendiendo la coyuntura del momento y de la cual podemos encontrar un abanico de situaciones que son punto de ignición para generar la movilización de millones de personas.

La Organización de las Naciones Unidas define la migración como:

Migración. Término genérico que se utiliza para describir un movimiento de personas en el que se observa la coacción, incluyendo la amenaza a la vida y su subsistencia, bien sea por causas naturales o humanas. (Por ejemplo, movimientos de refugiados y de desplazados internos, así como personas desplazadas por desastres naturales o ambientales, desastres nucleares o químicos, hambruna o proyectos de desarrollo).

Así, la migración internacional es un fenómeno complejo que puede involucrar a dos o más estados, entre países de origen, tránsito y destino. En este sentido México es conocido como un país emisor y de tránsito de migrantes en busca de mejores condiciones económicas principalmente, en su destino hacia Estados Unidos de América (EUA).

Debido a esto la frontera sur de nuestro país se encuentra en medio de la tormenta, nuestra ubicación ge-

ográfica al colindar con Guatemala, Belice y estos a su vez con Honduras y el Salvador países que se encuentran a la cabeza con los niveles más altos de asesinatos en el mundo, tal como lo demuestra la Organización de las Naciones Unidas (ONU) son un referente para comprender el contexto de violencia que azota a los países de Centro América a causa de un estado fallido que no ha sido capaz brindar condiciones de vida digna y son incapaces de brindar seguridad y garantía a los derechos humanos, que se traduce en la falta de protección por resguardar la vida de sus connacionales.

Así estos países se han convertido en expulsores de migrantes, sin embargo en los últimos años las cifras de desplazamiento infantil son preocupantes, de acuerdo al Instituto Nacional de Migración (INM), durante 2013 se reportaron 8 mil 350 eventos de retorno asistido de menores extranjeros, de los cuales 5 mil 477 eran menores no acompañados bajo las siguientes consideraciones:

País	Grupos de hasta 11 años	Grupos de 12 hasta 17 años	Total	Menores no acompañados en el rango de hasta 11 años	Menores no acompañados en el rango de 12 hasta 17 años	Total
El Salvador	292	1,334	1,626	45	991	1,036
Guatemala	260	2,704	2,964	28	2,156	2,184
Honduras	917	2,673	3,590	86	2,083	2,169
Nicaragua	7	34	41	2	21	23
Ecuador	16	51	67	4	26	30
Otras nacionalidades (EUA, Belice, Argentina, Albania)	24	38	62	2	33	35
Gran Total	1,516	6,834	8,350	167	5310	5,477

El mismo INM ha dado a conocer que durante el primer cuatrimestre de 2014 se reportaron 4 mil 80 eventos de retorno asistido de menores extranjeros, equivalentes a 48.86 por ciento del total reportado en el año anterior; de los cuales 2 mil 214 eran menores no acompañados, siendo de las nacionalidades y rangos de edad que a continuación se citan:

País	Grupos de hasta 11 años	Grupos de 12 hasta 17 años	Total	Menores no acompañados en el rango de hasta 11 años	Menores no acompañados en el rango de 12 hasta 17 años	Total
El Salvador	156	533	689	27	337	404
Guatemala	175	1041	1216	13	842	855
Honduras	847	1287	2134	107	821	928

Sin embargo, las cifras no demuestran ni la vulnerabilidad ni los riesgos a los que se enfrentan en búsqueda de un sueño que en la mayoría de los casos se convierte en una pesadilla. Los anhelos por tener una mejor calidad y condiciones de vida, salir de la pobreza, del contexto de violencia, así como ir en búsqueda de sus familiares, son factores que han obligado a la niñez a salir de sus países y hoy en día el fenómeno se recrudece al ser un gran porcentaje de ellos migrantes menores de edad no acompañados.

Ante tal situación, los menores de edad no acompañados han acaparado los titulares de noticias debido a historias llenas de horror, con una violación sistemática a sus derechos; ante ello el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados se ha pronunciado: "Son personas menores de 18 años que se encuentran separadas de ambos padres y no están bajo el cuidado de ningún adulto que por ley o costumbre esté a su cargo".

En este sentido el INM reportó que entre enero y julio de 2014 detuvo alrededor de 7 mil 600 niños migrantes no acompañados. Esta migración masiva de niños no tiene precedentes, por lo que ha sido llamada una crisis humanitaria, que pone en el centro del huracán a los países de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes.

En este sentido, México ha tratado de legislar en materia de niñez migrante ajustando los estándares internacionales de derechos humanos y que regulan los derechos de las niñas, niños y adolescentes, especialmente los que surgen de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) a su legislación nacional.

El reforzamiento de los mecanismos de control migratorio, por su parte, ha profundizado la situación de alta vulnerabilidad y riesgos en que se encuentran estos niños, niñas y adolescentes, que deriva en hechos de abuso, violencia y explotación, o en daños graves a su integridad física y emocional poniendo en riesgo su vida.

En este contexto, la migración se produce en condiciones de altísima vulnerabilidad, que se profundizan e impactan con especial intensidad en los niños, niñas y adolescentes no acompañados. Esta situación es un elemento que en sí mismo interpela el rol preponderante que tiene el tema de la seguridad y el control en

la política migratoria, en tanto puede no solamente contribuir a reforzar los elementos que conforman el ambiente de inseguridad, sino también a incrementar los riesgos para las personas con mayores niveles de vulnerabilidad en este contexto.

En este sentido las violaciones a los derechos humanos de los menores de edad migrantes en México han ido en aumento, desde ser víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual, laboral, tráfico de órganos; extorsionados o secuestrados para ser obligados y unirse a las filas del crimen organizado; aunado a sufrir algún accidente y en el peor de los escenarios la muerte, a esto las organizaciones internacionales lo han calificado como una crisis humanitaria.

Esta crisis humanitaria pone en evidencia los grandes desafíos que representa para el país; un Estado que cada vez pierde mayor terreno frente al crimen organizado, niveles crecientes de impunidad, corrupción que limitan la garantía de los derechos humanos y el acceso de la justicia, así como violencia generalizada.

Empero México ha comenzado a tomar acciones para mejorar las condiciones de los migrantes menores de edad no acompañados que viajan a lo largo del país, en este sentido el Congreso aprobó la Ley General de Niñas, Niños y Adolescentes y realizó modificaciones a la Ley de Migración con el objetivo de brindar la protección y dar garantía conforme la legislación nacional, en los tratados y convenios internacionales de los cuales sea parte el Estado mexicano y en las disposiciones jurídicas aplicables.

Así la presente iniciativa tiene por objetivo priorizar las medidas que propendan al cuidado de niñas, niños y adolescentes con miras a su protección integral cuando el menor no acompañado y privilegiando el interés superior del mismo, deba ser canalizado a un espacio propio, que cumpla con las condiciones básicas sin descuidar un área básica para dicho sector como es el esparcimiento y el juego acorde a su edad y condición, y con esto evitar un impacto psicológico.

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

Decreto por el que se reforma el artículo 94 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

Artículo Único. Se reforma el segundo párrafo del artículo 94 de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes para quedar como sigue:

Artículo 94. Para garantizar la protección integral de los derechos, los Sistemas Nacional, Estatales y Municipales DIF, habilitarán espacios de alojamiento o albergues para recibir a niñas, niños y adolescentes migrantes.

Asimismo, acordarán **las condiciones básicas** para que los espacios de alojamiento o albergues brinden la atención y **cuidados** adecuados, **sin desatender las necesidades de esparcimiento, educación y juego propias a la edad y condiciones de niñas, niños y adolescentes migrantes, evitando por todos los medios posibles un impacto psicológico.**

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 30 de octubre de 2018.

Diputada Marina del Pilar Ávila Olmeda (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 203 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, A CARGO DE LA DIPUTADA MARINA DEL PILAR ÁVILA OLMEDA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La proponente, Marina del Pilar Ávila Olmeda, diputada a la LXIV Legislatura de la honorable Cámara de Diputados, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78, numeral 3, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 203 del Código Penal Federal, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Con tristeza seguimos escuchando como las notas periodísticas informan sobre el turismo sexual,¹ práctica deleznable que persigue a nuestra niñez y que cada vez se hace más frecuente por la falta de regulación y políticas públicas que persigan el ilícito.

En los últimos 20 años, la trata de seres humanos con fines de explotación sexual ha captado la atención y ocupado las agendas políticas nacionales e internacionales, cifras de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), señalan que 2.4 millones de personas en el mundo están sujetas a la explotación como resultado de la trata de seres humanos; convirtiéndose en uno de los negocios más lucrativos después del tráfico de armas y el tráfico de estupefacientes, con ganancias que oscilan entre los 8 y 10 mil millones de dólares al año.

Por otra parte según un informe del Departamento de Estado de Estados Unidos sobre Trata de Personas de 2013,² exhibe que cada año en México 20 mil niños, niñas y adolescentes son víctimas de la explotación sexual, mientras 85 mil son usados en actos de pornografía en 21 de 32 entidades del país donde existe el turismo sexual.

La Ley General para prevenir, sancionar y erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de Estos Delitos, considera en su artículo 13, al turismo sexual como una forma de explotación sexual remunerada que se encuentra dentro del fenómeno de la trata de perso-

nas. Y sanciona con penas de 15 a 30 años de prisión y de mil a 30 mil días de multa al que se beneficie de la explotación de una o más personas a través de la prostitución, la pornografía, las exhibiciones públicas o privadas de orden sexual, el turismo sexual o cualquier otra actividad sexual remunerada.

La trata de personas es justamente un reflejo muy concreto de cómo nuestro país se debate entre un México que lucha por construir una cultura de derechos humanos y otro que vive una práctica cotidiana de impunidad, derivado de la ausencia del Estado democrático de derecho.

El tema de la existencia en nuestro país del turismo sexual es invisibilizado para no ponerle atención, simplemente crear una cortina de humo; entendamos que la trata de personas se presenta en diversas formas, llegándose a pensar que es difícil plasmarlo como un delito en específico, de un mismo cuerpo normativo y de un mismo tipo penal; sin embargo todas sus formas tienen en común ser conductas que se orientan a menoscabar a las personas a la calidad de una cosa o mercancía, sujetas a la oferta y demanda de mercados clandestinos controlados por personas que en la mayoría de las veces tienen algún vínculo con el crimen organizado, y que, normalmente transportan a las víctimas dentro y fuera de un país, para luego someterlas a condiciones de explotación de todo tipo, privándolas ilegalmente de su libertad.

Una de las agravantes en torno a este ilícito, es la red de complicidad tanto de los que promueven el acto como de la prevaleciente impunidad por parte de las autoridades locales, que ven el turismo sexual como una actividad remunerada, otorgando amplias facilidades a los turistas extranjeros (principalmente europeos y estadounidenses) para acceder a menores de edad, bajo la premisa de una estancia placentera, donde encontrarán “ojos que no ven y bocas que nunca hablan”.

El turismo sexual es un fenómeno multifactorial, que debido a la limitada comprensión, por parte de las autoridades socava la lucha en contra de esta modalidad de trata de personas.

De acuerdo al reporte de tráfico de personas 2014, en México existe una tendencia al incremento en el turismo sexual infantil mismo que persiste, sobre todo en zonas turísticas de playa y en ciudades fronterizas del

norte como Tijuana y Ciudad Juárez. Junto con nuestro país se identifica Internacionalmente a Camboya, Tailandia y las islas Filipinas, entre otras naciones en donde se puede acceder a la contratación de menores con fines sexuales con amplia facilidad para poder lograrlo.

Con tristeza y preocupación, se ha visto que actualmente los padres y familiares de niños, participan en esta práctica, aunque las leyes ahora protegen a los menores, no se llevan a cabalidad estos preceptos, por ejemplo, en la Ley de los Derechos de los Niños, en el artículo 103 se establece: Son obligaciones de quienes ejercen la patria potestad, tutela o guarda y custodia, así como de las demás personas que por razón de sus funciones o actividades tengan bajo su cuidado niñas, niños o adolescentes, en proporción a su responsabilidad y, cuando sean instituciones públicas, conforme a su ámbito de competencia, las siguientes:

VII. Protegerles contra toda forma de violencia, maltrato, perjuicio, daño, agresión, abuso, venta, trata de personas y explotación;

VIII. Abstenerse de cualquier atentado contra su integridad física, psicológica o actos que menoscaben su desarrollo integral. El ejercicio de la patria potestad, la tutela o la guarda y custodia de niñas, niños y adolescentes no podrá ser justificación para incumplir la obligación prevista en la presente fracción;

IX. Evitar conductas que puedan vulnerar el ambiente de respeto y generar violencia o rechazo en las relaciones entre niñas, niños y adolescentes, y de éstos con quienes ejercen la patria potestad, tutela o guarda y custodia, así como con los demás miembros de su familia;

Los pequeños confían en que los padres, familiares y tutores los protegerán, pero ahora ya no siempre es así, la facilidad de obtener dinero por la venta de menores ha corrompido a la sociedad, por lo que no podemos permitir que esto siga sucediendo, y debemos protegerlos sancionando de manera enérgica tal práctica.

Si bien el tema del turismo sexual tiene sus raíces en la pobreza, marginación y falta de oportunidades para alcanzar una mejor calidad de vida, es de imperiosa necesidad dotar al marco jurídico nacional de los ins-

trumentos para erradicar este tipo de delitos por todas las aristas posibles, ya que ahora la creciente oferta por parte de los progenitores, tutores, y familiares, se ha incrementado, y no se castiga tan deplorable experiencia, por lo que propongo esta iniciativa para castigar y erradicar esta conducta.

Además, debemos armonizar las leyes para su correcta aplicación por lo que se proponemos iguales sanciones a las que se establecen en la Ley General para prevenir, sancionar y erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de Estos Delitos aplica para estos hechos.

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

Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 203 del Código Penal Federal

Artículo Único: Se reforma el segundo párrafo del artículo 203 del Código Penal Federal para quedar de la siguiente manera:

Artículo 203. Comete el delito de turismo sexual quien promueva, publicite, invite, facilite o gestione por cualquier medio a que una o más personas viajen al interior o exterior del territorio nacional con la finalidad de que realice cualquier tipo de actos sexuales reales o simulados con una o varias personas menores de dieciocho años de edad, o con una o varias personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o con una o varias personas que no tienen capacidad para resistirlo.

Al autor de este delito se le impondrá una pena **de 15 a 30 años de prisión y de 1000 a 30 000 días de multa y se aumentarán en una mitad de la que corresponda cuando el autor tuviere para con la víctima, alguna de las siguientes relaciones:**

Si el autor de este delito fuera el padre, madre, tutor, quien esté ligado con la víctima por un lazo afectivo.

A) Los que ejerzan la patria potestad, guarda o custodia;

B) Ascendientes o descendientes sin límite de grado;

C) Familiares en línea colateral hasta cuarto grado;

D) Tutores o curadores;

En los casos de los incisos A), B), C) y D) además de las sanciones señaladas, los autores del delito perderán la patria potestad, tutela o curatela, según sea el caso, respecto de todos sus descendientes.

En todos los casos el juez acordará las medidas pertinentes para que se le prohíba permanentemente al ofensor tener cualquier tipo de contacto o relación con la víctima.

Transitorio

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

Notas

1 <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/estados/2016/02/28/prostitucion-el-infierno-infantil-en-tijuana>

2 SDPnoticias.com. "México, un paraíso para la explotación sexual infantil". En línea dirección URL:

<http://www.sdpnoticias.com/nacional/2013/05/07/mexico-un-paraíso-para-la-explotacion-sexual-infantilx.com.mx/2008-11-30/los-acapulco-kids-2/>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 30 de octubre de 2018.

Diputada Marina del Pilar Ávila Olmeda (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 20 Y 23 DE LA LEY PARA REGULAR LAS SOCIEDADES DE INFORMACIÓN CREDITICIA, A CARGO DE LA DIPUTADA MARINA DEL PILAR ÁVILA OLMEDA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La proponente, Marina del Pilar Ávila Olmeda, diputada por Baja California en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Regeneración Nacional, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la fracción I del numeral 1 del artículo 6 y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 20 y 23 de la Ley para regular las Sociedades de Información Crediticia, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El buró de crédito es una sociedad financiera encargada de proporcionar los servicios de registrar y administrar la información de los manejos crediticios de las personas físicas y morales.

Según los datos de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa a los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef), sus antecedentes se remontan a los años de 1964 a 1995 en los cuales el Banco de México realizaba la operación y los registros de la información crediticia. Sin embargo, en 1995 el aumento de los créditos pone a la vista la imperiosa necesidad de recurrir a las sociedades de información crediticia.

Desde 1995 y con la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Trans Unión de México, SA, integró el buró para personas físicas; y en 1997, Dun & Bradstreet, SA, para morales.

Pese a que estas dos empresas son el buró de crédito, el mayor porcentaje se los llevan los bancos en México. Y no fue sino hasta 2005 que se conformó el Círculo de Crédito, SA de CV, con accionistas como Grupo Elektra y Coppel.

Las autoridades que regulan el buró de crédito son la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Banco de México, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y la Condusef.

El buró de crédito opera desde el momento que una persona física o moral solicita un crédito automotriz, hipotecario, tarjeta de crédito, o el contrato de algún servicio de televisión por paga, o telefonía, ante cualquier empresa comercial o entidad financiera (denominados como usuarios) y el crédito es autorizado. Automáticamente se registra el cliente en el buró de crédito, se almacena en su base de datos y comienza su historial.

Derivado del oportuno o mal manejo del crédito y del cumplimiento en los pagos y las obligaciones, se genera el historial con un carácter positivo o negativo.

Actualmente, la ley prevé que las personas independientemente de la manera como manejan su crédito deben permanecer en los registros del buró por 72 meses.

Es oportuno reconsiderar este supuesto, pues hay personas físicas o morales que han hecho un correcto y oportuno cumplimiento en las obligaciones convenidas, por lo que, es necesario se reduzca a estas personas la temporalidad del registro.

Las cifras dadas por la Encuesta Nacional a los Clientes del buró de crédito de 2009 señalan que había 140 millones de créditos, de los cuales 94 por ciento correspondía a las personas físicas y 6 a las morales.

Respecto al Círculo de Crédito, la base de datos indicó que éste se formaba de 58.4 millones de créditos, de los cuales 36.3 millones eran de personas físicas. Aunque es necesario aclarar que más de la mitad de las personas que aparecen en el buró se debe a créditos financieros seguidos de los préstamos comerciales.

Aun cuando se esperaba que en 2011 creciera el crédito bancario en 14 por ciento, las expectativas en 2010 señalaron un incremento en la cartera vencida, es decir, aumento el nivel de morosidad en los clientes de 2.86 por ciento en abril a 2.88 en mayo (<http://www.cnnexpansion.com/economia/2010/07/09/credito-morosidad-impagos-cnnexpansion> Marzo 5 de 2011).

No obstante, este hecho se observa desde una óptica esperanzadora porque quiere decir que el crédito creció. Aunque se debe especificar que sólo en lo referente a las tarjetas de crédito.

La crisis económica ha provocado el desempleo masivo de muchos trabajadores mexicanos, lo que ha ocasionado la falta de recursos para cumplir con algunas de sus obligaciones en tiempo y forma.

No es justo que los efectos de la crisis del país perjudiquen económica y moralmente al aparecer como morosos en el buró de crédito por 72 meses, cuando estas personas han hecho un esfuerzo para cubrir sus compromisos.

Este plazo sólo afecta el crecimiento económico y el crediticio, pese a lo que dicen las instituciones financieras y el gobierno.

Al permanecer tanto tiempo en el buró, las personas son orilladas a recurrir a prestamistas informales, y a ser objeto de abusos y a perder su patrimonio.

Por lo anterior propongo en esta iniciativa la disminución del tiempo que deben guardar los historiales crediticios, las sociedades de información crediticia, para el caso de personas que paguen sus adeudos, para así quedar en posibilidad de solicitar créditos de nueva cuenta, y no tener que esperar seis años para ser sujetos de este tipo de préstamos.

Estamos comprometidos con las personas físicas y morales que cumplen cabalmente con sus obligaciones.

LEY PARA REGULAR LAS SOCIEDADES DE INFORMACIÓN CREDITICIA	PROPUESTA
<p>Artículo 20.- La base de datos de las Sociedades se integrará con la información sobre operaciones Crediticias y otras de naturaleza análoga que le sea proporcionada por los Usuarios. Los Usuarios que entreguen dicha información a las Sociedades deberán hacerlo de manera completa y veraz; asimismo, estarán obligados a señalar expresamente la fecha de origen de los créditos que inscriban y la fecha del primer incumplimiento. Las Sociedades no deberán inscribir por ningún motivo, créditos cuya fecha de origen no sea especificada por los Usuarios, o cuando éste tenga una antigüedad en cartera vencida mayor a 72 meses. Lo anterior, de conformidad con lo establecido en los artículos 23 y 24 de esta Ley.</p>	<p>Artículo 20. La base de datos de las Sociedades se integrará con la información sobre operaciones crediticias y otras de naturaleza análoga que le sea proporcionada por los Usuarios. Los Usuarios que entreguen dicha información a las Sociedades deberán hacerlo de manera completa y veraz; asimismo, estarán obligados a señalar expresamente la fecha de origen de los créditos que inscriban y la fecha del primer incumplimiento. Las Sociedades no deberán inscribir por ningún motivo, créditos cuya fecha de origen no sea especificada por los Usuarios, o cuando éste tenga una antigüedad en cartera vencida mayor a 72 meses. En el caso de aquellas personas físicas y morales con historiales crediticios que reflejen el cumplimiento de la obligación la temporalidad máxima que se conservarán será de doce meses. Lo anterior, de conformidad con lo establecido en los artículos 23 y 24 de esta ley.</p>
<p>(...)</p>	<p>(...)</p>
<p>Artículo 23.- Las Sociedades están obligadas a conservar los historiales crediticios que les sean proporcionados por los Usuarios, correspondientes a cualquier</p>	<p>Artículo 23. La Sociedades están obligadas a conservar los historiales crediticios que les sean proporcionados por los Usuarios, correspondientes a cualquier</p>

<p>persona física o moral, al menos durante un plazo de setenta y dos meses.</p> <p>Las Sociedades podrán eliminar del historial crediticio del Cliente aquella información que refleje el cumplimiento de cualquier obligación, después de setenta y dos meses de haberse incorporado tal cumplimiento en dicho historial.</p> <p>(...)</p>	<p>persona física o moral, al menos durante un plazo de setenta y dos doce meses desde el cumplimiento de la obligación.</p> <p>Las Sociedades deberán eliminar del historial crediticio del Cliente aquella información que refleje el cumplimiento de cualquier obligación, después de setenta y dos doce meses de haberse incorporado tal cumplimiento en dicho historial.</p> <p>(...)</p>
--	--

Por lo fundado y expuesto se somete a consideración de la Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 20 y 23 de la Ley para regular las Sociedades de Información Crediticia

Primero. Se **reforma** el artículo 20 de la Ley para regular las Sociedades de Información Crediticia, para quedar como sigue:

Artículo 20. La base de datos de las sociedades se integrará con la información sobre operaciones crediticias y otras de naturaleza análoga que le sea proporcionada por los usuarios. Los usuarios que entreguen dicha información a las sociedades deberán hacerlo de manera completa y veraz; asimismo, estarán obligados a señalar expresamente la fecha de origen de los créditos que inscriban y la fecha del primer incumplimiento. Las sociedades no deberán inscribir por ningún motivo, créditos cuya fecha de origen no sean especificados por los usuarios, o cuando éste tenga una antigüedad en cartera vencida mayor de 72 meses. **En el caso de aquellas personas físicas y morales con historiales crediticios que reflejen el cumplimiento de la obligación la temporalidad máxima que se conservarán será de doce meses.** Lo anterior, de conformidad con lo establecido en los artículos 23 y 24 de esta ley.

(...)
(...)
(...)

Segundo. Se **reforma** el artículo 23 y el párrafo segundo del mismo artículo de la Ley para regular las

Sociedades de Información Crediticia, para quedar como sigue:

Artículo 23. Las sociedades están obligadas a conservar los historiales crediticios que les sean proporcionados por los usuarios, correspondientes a cualquier persona física o moral, al menos durante un plazo de **doce meses** desde el cumplimiento de la obligación.

Las sociedades deberán eliminar del historial crediticio del cliente la información que refleje el cumplimiento de cualquier obligación, después de **doce meses** de haberse incorporado tal cumplimiento en dicho historial.

(...)
(...)
(...)
(...)
(...)
(...)
(...)
(...)
(...)

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 30 de octubre de 2018.

Diputada Marina del Pilar Ávila Olmeda (rúbrica)

DE DECRETO, POR EL QUE SE DECLARA EL 28 DE ABRIL COMO DÍA NACIONAL DE LA HERBOLARIA Y LA MEDICINA TRADICIONAL MEXICANA, A CARGO DE LA DIPUTADA SOCORRO IRMA ANDAZOLA GÓMEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita diputada federal Socorro Irma Andazola Gómez, integrante de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el numeral 1, fracción I, del artículo 6 y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración del pleno de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se declara el 28 de abril de cada año como Día Nacional de la Herbolaría y Medicina Tradicional Mexicana, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El empleo de las plantas con fines medicinales es probablemente tan antiguo como el hombre mismo y en México no es la excepción, ya que nuestro país goza desde tiempos ancestrales tanto del conocimiento en su utilización, como de la abundancia de flora curativa nacional endémica, como más adelante se ilustrará.

A lo largo de la historia del hombre, en el terreno de la curación de sus enfermedades, los recursos naturales más socorridos han sido los provenientes del reino vegetal. Desde las épocas más pretéritas, los primeros homínidos utilizaron las plantas que se encontraban en su entorno para aliviar sus problemas de salud.

Al paso del tiempo, cuando se fueron creando las culturas y las civilizaciones, estos elementos terapéuticos no desaparecieron, sino que se fueron arraigando cada vez más en sus costumbres, casi siempre utilizando las plantas que se encontraban en las regiones que los circundaban.¹

Las plantas medicinales son de los vínculos más directos que pueden existir entre la medicina empírica del pasado y la farmacología; existen indicios de que la herbolaría medicinal prehispánica ha sido tradicionalmente estudiada sin tomar en cuenta lo que en el fondo representa, representación que no solo debe quedar en la psique como una justificación para poder

sustentar que nuestros antepasados eran gente racional y conocedora de las virtudes de las plantas y de los secretos de su uso.

Además del uso que se daba a la vegetación, tenía un valor estético muy importante. Prueba de ello son los diversos jardines destinados a sus mandatarios, como el del Molino de las Flores en Texcoco, perteneciente a Nezahualcóyotl y considerado el primer jardín botánico del Anáhuac (1430) o el de Moctezuma Ilhuicamina en Huaxtépetl (Oaxtepec) y, por supuesto, el de Moctezuma Xocoyotzin, cuyo esplendor ha trascendido la barrera del tiempo en el mismo Bosque de Chapultepec.²

Desde las primeras incursiones de los españoles al continente americano, la naturaleza que encontraron les causó gran admiración, ya que vieron una variedad de árboles, plantas y animales nunca antes vistos por ojos europeos. Desde las primeras narraciones sobre estas tierras se mencionan estas maravillas.

El primero fue Cristóbal Colón en la carta que da cuenta del descubrimiento de América dirigida al señor Rafael Sánchez, tesorero de los reyes católicos, fechada el 4 de marzo de 1493.

La segunda carta realizada por el doctor Diego Álvarez Chancas, médico de cabecera de los reyes españoles, quien acompañó a Colón en su segunda incursión, enviada al Cabildo de Sevilla desde la isla Isabela (hoy llamada Albemarle), el 2 de febrero de 1494.

A partir de esos comentarios, muchos expedicionarios españoles y europeos hacen toda una serie de comentarios, entre los que sobresalen: Pedro Mártir de Anglería, Gonzalo Fernández de Oviedo, Antonio Pigafetta, Bernal Díaz del Castillo, a los que se agregan algunos de los evangelizadores como Acosta Torquemada, Motolinía, Medieta, solo por mencionar los más conocidos.³

Finalmente, con las acciones llevadas a cabo por Hernán Cortés se pone de manifiesto la utilización de las plantas por parte de los naturales de estas tierras. En las *Cartas de Relación* del Conquistador, dirigidas al rey Carlos, se encuentran varias referencias, la segunda carta es la más conocida, donde hace referencia al respecto, cito:⁴

“... Hay calle de herbolarios, donde hay todas las raíces y hierbas medicinales que en la tierra se hallan. Hay casas como boticarios donde se venden las medicinas hechas, así potables como unguentos y emplastos. Hay casas como de barberos, donde lavan y rapan cabezas (...) Venden mucha leña y carbón y hierbas de comer y medicinales...”⁵

Por lo que es bien sabido, que los médicos que llegaron con las huestes de Cortés realmente eran curanderos o “sanadores” que tenían conocimientos –más bien populares- del arte de curar, por lo que las recetas que conocían no las podían preparar con las plantas medicinales de México que, como ya se ha visto, se parecían mucho pero no tenían los efectos ya conocidos por ellos y que indicaban los textos clásicos.

Por estas razones y, sobre todo, por razones de supervivencia (ocasionadas por la ausencia de médicos), la población española se acercó a los médicos indígenas, dándose cuenta de lo profundo y amplio de sus conocimientos sobre la farmacopea vegetal y de la efectividad con la que eran administrados.⁶

En la mayor parte de las culturas incluyendo a las occidentales, y hasta bien entrado el siglo XVIII, la botánica era parte de la medicina, y fue hasta mediados del siglo XX cuando las sustancias de síntesis química comenzaron a reemplazar de manera masiva a las hierbas como medicinas.

Más adelante, con la llegada de la medicina “oficial”, estas prácticas curativas fueron relegándose a la clandestinidad, con lo que surge el término de “medicina tradicional”.

Como ya se mencionó, la utilización de la herbolaria como medicina se conoce en México desde tiempos remotos, las culturas que habitaban todo el territorio hacían gala de vastos conocimientos curativos. En Yucatán, los mayas tenían a los *ah men*, o médicos; entre los nahuas se llamaban *ticitl*, su habilidad era tanta que los conquistadores preferían recurrir a ellos que a sus propios médicos, como lo comenta Francisco Javier Clavijero en su *Historia Antigua de México*, donde Cortés, en peligro de perder su vida por una herida en la cabeza recibida en la batalla de Otumba, fue diestramente curado por los médicos tlaxcaltecas.

La medicina tradicional (MT) es una herramienta muy valiosa en beneficio de la salud pública por lo que es fundamental para las generaciones contemporáneas resguardar y dinamizar este acervo de conocimientos de gran valor científico y cultural.

Actualmente, en todos los países, donde la mayoría de la población está en situación de pobreza como México, la fitoterapia constituye prácticamente la forma de tratamiento más económico y arraigado en la cultura popular, como en los altamente industrializados.

De acuerdo a datos emitidos por la Organización Mundial de la Salud, más del 80 por ciento de la población mundial sigue utilizando la herbolaria para procurar su propia salud y un alto porcentaje de los productos farmacéuticos utilizados hoy en día, proviene de productos vegetales.

En este orden de ideas, se fortalece la importancia de las plantas medicinales y recursos naturales que los mexicanos hemos utilizado en el devenir de nuestra historia en diferentes dimensiones, como la preservación de la salud, la generación de conocimiento, el desarrollo económico y cultural, debido a que, en la época contemporánea, las plantas medicinales se ubican en un espacio cada vez más sobresaliente en el horizonte de los consumidores de bienes y servicios terapéuticos de todos los estratos sociales.

Por otro lado, en el escenario nacional, se han generado controles institucionales consignados en el marco legal para minimizar la arbitrariedad relacionada con la aplicación de normas y acuerdos de organismos regulatorios, específicamente en el uso y la aplicación de los saberes tradicionales, la herbolaria y la medicina tradicional, misma que ha sido ineficiente y contraria a la naturaleza de la norma constitucional.

A continuación, se presenta parte del marco regulatorio nacional que garantiza el derecho de los pueblos a utilizar y usufructuar libremente sus plantas medicinales.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), reformada por decreto publicado en el Diario Oficial del 14 de agosto de 2001, en su artículo 2o. reconoce a México como nación pluricultural y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a preservar y enriquecer sus lenguas, cono-

cimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad, **asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud, aprovechando la medicina tradicional.**

El 19 de septiembre de 2006 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud en torno a la atención a **la salud de la población indígena y al reconocimiento de la Medicina Tradicional Indígena, artículo 6, fracción VI Bis.**

En el ámbito internacional, debemos recordar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 1o., señala que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución **y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte**, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la Constitución establece.

En este contexto, se presentan en el cuadro 1 algunos de los tratados y acuerdos internacionales de los cuales México es parte, y en los que se expresa el derecho a la utilización y aprovechamiento de las plantas medicinales, por lo que si consideramos lo establecido por el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dichos tratados son un principio de ordenamiento jurídico, que deben ser cumplidos por las autoridades para el bien común.

Cuadro 1. Tratados y acuerdos internacionales que consignan el derecho de la población al aprovechamiento de las plantas medicinales.	
Tratado	Año
Declaración de ALMA-ATTA. Sobre Atención Primaria de Salud, Alma-Ata, Kazajistán, URSS.	1978
Resolución de la 56a asamblea mundial de la salud WHA56.31.	2003
Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.	2007

Con sustento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y acuerdos internacionales, queda evidenciado; así también la Ley General de Salud in-

corpora elementos para considerar a la flora medicinal y a los individuos que usan estos insumos como parte de las estrategias que la población emplea para afrontar sus problemas de salud, de tal manera que la utilización de la plantas medicinales por toda la población está protegida por la supremacía constitucional como una garantía y un derecho inalienable.

En este contexto, los recursos naturales empleados en la medicina tradicional y el conocimiento generado en torno a ella, son un bien del pueblo mexicano, motivo por el cual los gobiernos tienen la obligación de intervenir para incentivar el aprovechamiento, el desarrollo y subsistencia de este bien, por y para los mexicanos, en beneficio de la generación actual y futura.

En razón de lo anterior, y de que la herbolaria constituye uno de los patrimonios más importantes de nuestro pueblo, desde nuestros ancestros a la fecha, ha sido y debe seguir siendo la opción más importante para recuperar la salud, quebrantada por múltiples enfermedades que afectan a la población y que a partir de menos del 1 por ciento de ella se desarrolló la medicina hegemónica, y los medicamentos con base en sustancias químicamente puras, así como los sintéticos, que por su pureza, desarrollan efectos secundarios que a veces vuelven interminables los tratamientos, (sin que esto se considere un desprecio a dicha medicina), es una razón para que la mayoría de las instituciones de casi todo el planeta hayan mirado hacia la herbolaria para aprovechar el 99 por ciento que falta por estudiar y desarrollar nuevos productos a base de plantas medicinales, ya sea individuales o compuestas y de extractos, con el fin de contar con remedios herbolarios y/o medicamentos herbolarios eficaces y con mucho menos efectos secundarios, los cuales cuentan con el respaldo de la Constitución y por consiguiente de la Ley General de Salud desde 1998; recordemos que México ocupa el segundo lugar mundial en riqueza taxonómica de plantas medicinales con 4 mil 500 especies, después de china que tiene 5 mil.

Ya que el conocimiento de las plantas medicinales y los productos naturales son fruto del conocimiento tradicional acumulado por varias generaciones y representa un patrimonio de los mexicanos, y dicho patrimonio debe tener un circuito bidireccional donde no sólo las comunidades desarrollen el conocimiento, sino que también deben fluir hacia el pueblo, en beneficio económico y de salud.

Es relevante mencionar, que el acompañamiento a este importante sector de la economía y cultura mexicana, ha sido primordial para los integrantes de las bancadas de Morena durante ya varios años con el objeto de sacar a la luz en su justa dimensión la importancia y aportación de este importante sector como un bien biocultural de nuestra nación, por lo que con fecha tres y cuatro de agosto de 2016, el grupo parlamentario de Morena por conducto de la diputada Margarita Cuata Domínguez realizó en las instalaciones de la Cámara de Diputados el Primer “Foro Nacional Hacia la Construcción de una Política Pública Integral para el Aprovechamiento Sustentable de la Cadena Productiva de las Plantas Medicinales y Productos Naturistas en México”, en conjunto con diversos académicos de la Universidad Autónoma Chapingo, la Universidad Nacional Autónoma de México, de la Universidad Autónoma Metropolitana, funcionarios de la Cofepris, del Instituto Mexicano del Seguro Social, del Instituto Nacional de Antropología e Historia, de la Farmacopea Herbolaria de los Estados Unidos Mexicanos (FHEUM), médicos tradicionales, así como personas y organizaciones de la sociedad civil que integran la cadena productiva de plantas medicinales y productos naturistas en nuestro país, contando de igual manera con la asistencia de diversos empresarios y personas interesadas en la herbolaria y la medicina tradicional mexicana, mismos que realizaron diversas ponencias y mesas de trabajo, de las cuales se desprendieron múltiples opiniones y propuestas para la preservación de este bien biocultural de México, que sin duda, necesita de un reconocimiento mayor para su preservación y sentido de pertenencia para su defensa y aprovechamiento.

Asimismo, y como un bien colateral del foro, se crearon algunas asociaciones como: “Fomento de la Cultura Herbolaria Mexicana, AC”, quien en conjunto con el Centro de Investigación en Medicinas Ancestrales del Anáhuac, AC, el Centro Cultural de Medicina Tradicional, Terapéutica Naturista, SC, Yaollin Ehécatl, AC, y la Asociación Pro-defensa de la Medicina y Cultura Indígena, AC, y otros actores del sector, junto con la suscrita, proponemos se declare el día 28 de abril de cada año como “Día Nacional de la Herbolaria y la Medicina Tradicional Mexicana”, por el valor que representa para el país y para sus ciudadanos, no solo como opción terapéutica, sino también por la importancia económica para la cadena productiva, y por el acervo cultural que representa. **La presente propues-**

ta basa la fecha en que ese día es el aniversario del natalicio del rey Acolmiztli Nezahualcóyolt en 1402, quien fue el fundador del primer centro de cultivo y estudio de plantas medicinales en el cerro de Te-cutzingo, Texcoco, como se señaló en un principio.

Por lo anteriormente fundado, someto a la consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

Decreto

Artículo Único. El honorable Congreso de la Unión declara el 28 de abril de cada año como el “**Día Nacional de la Herbolaria y la Medicina Tradicional Mexicana**”.

Transitorio

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

Notas

1 Secretaría de Salud México. “Investigación Científica de la Herbolaria Medicinal Mexicana”. Edición conmemorativa. México 1993. Pág. 35.

2 <http://www.jornada.unam.mx/2011/05/30/eco-f.html>

3 Ídem 1. p 36-39.

4 Ídem 1 p. 35-39

5 Cortés, Hernán. *Segunda carta de relación*. 30 de octubre de 1520. México. Editorial Porrúa. 1960. P.63,40.

6 Quezada, Noemí. “La herbolaria en el México Colonial” en Lozoya, Javier (editor). *Estado actual del conocimiento en plantas medicinales mexicanas*. México, Imeplan. 1976. p.52.

Recinto Legislativo de San Lázaro,
a 30 de octubre de 2018.

Diputada Socorro Irma Andazola Gómez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE CULTURA Y DERECHOS CULTURALES, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA TERESA LÓPEZ PÉREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La que suscribe, María Teresa López Pérez, diputada federal 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 iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Ley General de Cultura y Derechos Culturales con base en la siguiente:

Exposición de Motivos

Al reunirse en México en 1982 la Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales, se expresó la esperanza en la convergencia última de los objetivos culturales y espirituales de la humanidad, conviniendo en la Declaración de México sobre Políticas Culturales lo siguiente:

a) Que, en su sentido más amplio, la cultura puede considerarse actualmente como el conjunto de los rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o un grupo social. Ella engloba, además de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales al ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias;

b) Que la cultura da al hombre la capacidad de reflexionar sobre sí mismo. Es ella la que hace de nosotros seres específicamente humanos, racionales, críticos y éticamente comprometidos. A través de ella discernimos los valores y efectuamos opciones. A través de ella el hombre se expresa, toma conciencia de sí mismo, se reconoce como un proyecto inacabado, pone en cuestión sus propias realizaciones, busca incansablemente nuevas significaciones, y crea obras que lo trascienden.

Asimismo, la declaratoria también refiere que “la cultura constituye una dimensión fundamental del proceso de desarrollo y contribuye a fortalecer la independencia, la soberanía y la identidad de las naciones. Así el crecimiento de la cultura se ha concebido frecuente-

mente en términos cuantitativos, sin tomar en cuenta que detrás de las cifras debe considerarse una evaluación de los programas culturales: la formación de públicos, los hábitos de consumo cultural, los hábitos de lectura, etc. Por ello el auténtico desarrollo persigue el bienestar y la satisfacción constante de cada uno y de todos”.¹

Por otra parte, el artículo 6 de la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural (Adoptada por la 31 a sesión de la Conferencia General de la UNESCO el 2 de noviembre de 2001), menciona: “al tiempo que se garantiza la libre circulación de las ideas mediante la palabra y la imagen, hay que procurar que todas las culturas puedan expresarse y darse a conocer. La libertad de expresión, el pluralismo de los medios de comunicación, el multilingüismo, la igualdad de acceso a las expresiones artísticas, al saber científico y tecnológico -comprendida su forma electrónica- y la posibilidad, para todas las culturas, de estar presentes en los medios de expresión y de difusión, son los garantes de la diversidad cultural”.²

Con estos antecedentes, el poder revisor de la Constitución adicionó un párrafo al artículo 4o. Constitucional para establecer el derecho de acceso a la cultura, así como al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia. Esta reforma publicada en el año 2009, sentó la base para que se expidiera una ley en la materia.

Pero fue hasta el año pasado en donde el Congreso de la Unión expidió la Ley General de Cultura y Derechos Culturales con el fin de dotar al sistema jurídico de un ordenamiento que podría repercutir positivamente en las industrias culturales, generando beneficios en la actividad económica, y propiciando los valores positivos que fortalecen el tejido social, con el objeto de fomentar el consumo de bienes y servicios culturales a través de la creación de diversas acciones que motiven al usuario a adquirirlos proponiendo la implementación de un programa que motive e incentive la industria, como son los vales de cultura contenidos en el artículo 8o. de la ley.³

Poco tiempo después de la publicación de la Ley General de Cultura y Derechos Culturales, la Primera Sala del Máximo Tribunal, sostuvo el siguiente criterio sobre el derecho de acceso a bienes y servicios culturales:

Derecho de acceso a bienes y servicios culturales. Es una vertiente del derecho a la cultura. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como diversos organismos internacionales han sostenido que el derecho a la cultura es un derecho polifacético que considera tres vertientes: 1) un derecho que tutela el acceso a los bienes y servicios culturales; 2) un derecho que protege el uso y disfrute de los mismos; y, 3) un derecho que protege la producción intelectual, por lo que es un derecho universal, indivisible e interdependiente. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales estableció que la realización del derecho a participar en la vida cultural requiere, entre otras cosas, la presencia de bienes y servicios culturales que todas las personas puedan aprovechar, como bibliotecas, museos, teatros, salas de cine y estadios deportivos; la literatura y las artes en todas sus manifestaciones. De esta manera, esas fuentes son consistentes en entender que del derecho a la cultura se desprende un derecho prestacional a tener acceso a bienes y servicios culturales.⁴

En este sentido, la Ley General de Cultura y Derechos Culturales fue expedida para tutelar “en teoría” lo siguiente:

- a. Derechos Culturales,
- b. Derecho al disfrute de los bienes y servicios que presta el estado en la materia,
- c. Derecho al ejercicio de los derechos culturales.

Sin embargo, la actual ley, no establece claramente algún medio de defensa para velar por los bienes jurídicos, por lo que la tutela de los derechos culturales y el acceso a la cultura es difusa, dado a que se trata como lo dice el criterio citado de prestaciones. Por ello consideramos que los conceptos sobre los derechos culturales y los mecanismos de su defensa deben quedar bien especificados.

Ante esta situación, se propone instituir un recurso administrativo como los que existen en otras leyes generales como es el caso de la de educación, salud, entre otras con la finalidad de proporcionar a los gobernados un medio de defensa eficaz y asequible para esgrimir sus reclamos ya que es de explorado derecho que los

recursos administrativos representan algunas ventajas entre ellas las siguientes:

- Permiten corregir a la autoridad errores administrativos,
- Proporcionan a la autoridad un conocimiento pleno de las fallas en las leyes y procedimientos administrativos
- Evita al gobernado un conflicto costoso, ya que él mismo puede preparar el medio de combate, sin entrar en los tecnicismos propios de los procedimientos ante los tribunales evitando la sobrecarga de trabajo a estos últimos.⁵

De acuerdo con la doctrina, el cumplimiento de los mencionados derechos culturales se hace mediante todas las actividades que realizan la Secretaría de Cultura y su sector coordinado. Cuando se otorga una beca, se permite la entrada a un museo, se organiza una función de ballet, se realiza una exposición de escultura, pintura, se están cumpliendo los derechos culturales.⁶

Si bien es cierto que existen diversos tratados internacionales suscritos por nuestro país, en donde de acuerdo con el artículo primero y 133 de nuestra Constitución Federal son normas que se interpretan para proteger los derechos humanos de las personas, no menos cierto es que los litigios ante los tribunales son más tardados y costosos. Para hacer más ágil el acceso a la justicia, el recurso administrativo propuesto abonaría a la certidumbre jurídica del gobernado para la defensa de sus derechos culturales, máxime que esta ley general fija el reparto de competencias en lo que la doctrina y la jurisprudencia han llamado “facultades concurrentes” entre la Federación, los Estados, la Ciudad de México y los Municipios como lo indica la siguiente tesis:

Facultades concurrentes en el sistema jurídico mexicano. Sus características generales. Si bien es cierto que el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que: “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.”, también lo es que el Órgano Reformador de la Constitución determinó, en diversos preceptos, la posibilidad de que el Congreso de la Unión fijara un

reparto de competencias, denominado “facultades concurrentes”, entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios e, inclusive, el Distrito Federal, en ciertas materias, como son: la educativa (artículos 3o., fracción VIII y 73, fracción XXV), la de salubridad (artículos 4o., párrafo tercero y 73, fracción XVI), la de asentamientos humanos (artículos 27, párrafo tercero y 73, fracción XXIX-C), la de seguridad pública (artículo 73, fracción XXIII), la ambiental (artículo 73, fracción XXIX-G), la de protección civil (artículo 73, fracción XXIX-I) y la deportiva (artículo 73, fracción XXIX-J). Esto es, en el sistema jurídico mexicano las facultades concurrentes implican que las entidades federativas, incluso el Distrito Federal, los Municipios y la Federación, puedan actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de dichos entes a través de una ley general.⁷

En este orden de ideas, de la Ley General de Cultura y Derechos Culturales se desprende que los servicios culturales deben ser coordinados por medio de mecanismos establecidos en la ley y que en el marco de las relaciones en las que concurren los sectores público, social y privado existen deberes y derechos, como ocurre en cualquier relación jurídica, por lo que surge la necesidad de implementar un procedimiento para solucionar las controversias. Incluso el artículo 22 de la Ley menciona lo siguiente:

Artículo 22. Los acuerdos de coordinación que se celebren, se sujetarán a lo siguiente:

IX. Indicar el procedimiento para la resolución de las controversias que, en su caso, se susciten con relación a su cumplimiento y ejecución, con sujeción a las disposiciones legales aplicables,

En este sentido la iniciativa plantea cubrir este precepto para dotar a la ley de un procedimiento ágil para resolver en primera instancia las controversias que pudieran suscitarse en torno a algún servicio cultural, pudiendo ser los recurrentes aquellos organizadores, promotores, exhibidores, artistas, etc.

Por esta razón, la propuesta permitirá el establecimiento de las bases para que la autoridad instrumente un recurso accesible al sector social y privado para la presentación y seguimiento de inconformidades y su-

gerencias respecto a los servicios o negación de los mismos en materia de cultura.

Ahora bien, es cierto que esta ley representa un avance en la promoción de los derechos culturales, no menos cierto es que este cuerpo jurídico observa deficiencias como la que anteriormente se expuso, pero también presenta otras como la carencia de conceptos fundamentales para una eficaz tutela de la cultura como bien jurídico.

Es por lo anterior que se propone incluir conceptos como Beneficiario, Bienes y Servicios Culturales, Diversidad Cultural, Infraestructura Cultural, Investigación, Manifestaciones Culturales, Patrimonio Cultural, Promoción Cultural, Sector Cultural, partiendo de criterios internacionales y algunos ya expuestos en otros instrumentos como el Plan Especial de Cultura y Arte publicado en el Diario Oficial del Federación el 8 de abril de 2014, en el entendido que una ley general es la que debe tener su propio glosario.

Consideramos que la inclusión de este abanico de conceptos, coadyuvará a la comprensión de los derechos culturales, sobre todo cuando pudiese existir alguna controversia, toda vez que las conductas que prescribe una norma tienen su propio glosario, del cual los juzgadores suelen apoyarse al momento de aplicar el derecho.

Como ejemplo de ello, la actual ley no define lo que debe entenderse por diversidad cultural, siendo necesario que este y otros conceptos figuren en la ley para evitar la vaguedad. Este caso cobra especial atención ya que se ha expresado que uno de los objetivos de la UNESCO ha sido la defensa de la diversidad cultural, de sus expresiones materiales e inmateriales, de la igual dignidad de todas las culturas, frente a los múltiples desafíos y riesgos de la mundialización económica y financiera.⁸

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido un criterio referente al derecho a la cultura, en los siguientes términos:

Derecho fundamental a la cultura “El derecho a la cultura, establecido en el penúltimo párrafo del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es inherente a la dignidad de la persona humana, y en virtud de su natu-

raleza de derecho fundamental, debe interpretarse armónicamente con los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad a que se refiere el párrafo tercero del artículo 1o. de la Constitución General de la República; debiéndose garantizar tanto su acceso, como a su participación sin discriminación alguna y respetándose en su máxima expresión, tanto en lo individual como en lo colectivo. Sin embargo, como cualquier derecho humano, no es absoluto o irrestricto, pues si bien en su formulación o enunciación normativa no contiene límites internos, como todos los derechos encuentra ciertos límites de manera externa, que implica su relación con el ejercicio de otros derechos, pues carecería de legitimidad constitucional que bajo el auspicio de una expresión o manifestación cultural se atentara contra otra serie de derechos también protegidos de manera constitucional, lo cual estará, en su caso, sujeto a valoración o a ponderación en el caso particular de que se trate”⁹

Por otra parte, la Ley por un lado tiene la función de equilibrar los intereses que convergen en el ámbito cultural y, por otro asume un imperio abstracto de fijar los derechos y obligaciones de los destinatarios. Por esto todas las normas establecen sus principios para dirigir las acciones y conductas, en esta iniciativa se propone incluir tres principios nuevos solidaridad, tolerancia y del interés superior de la niñez.

La inclusión de los principios de solidaridad y tolerancia marcaran un imperativo moral para que la cultura fortalezca las relaciones sociales, la armonía y el bien común, dado que nuestra sociedad se encuentra sometida a un Estado Social de Derecho.

Asimismo, se propone incluir el principio del interés superior de la niñez, ya que este debe regir para que se enfoquen esfuerzos para fomentar las actividades culturales dirigidas a la niñez. Con lo anterior, nuestra legislación en materia de cultura se armonizará con lo establecido en el artículo 31 de la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por nuestro país el cual menciona lo siguiente:

Artículo 31

1. Los Estados Partes 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 Partes 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.

No se omite apuntar que las observaciones que han motivado la presente iniciativa, tienen apoyo en un trabajo de la Doctora Maya Lorena Pérez, en donde hace una reseña de la Ley General de Cultura y Derechos Culturales mencionando “que en cuanto a garantizar el acceso a los bienes y servicios que presta el Estado, del enunciado general se pasa a mencionar una medida constreñida a la distribución de Vales de Cultura (art. 8), y a hacer descuentos para personas con capacidades especiales.

Respecto al patrimonio inmaterial, le da a las entidades federativas la capacidad de “regular su resguardo” (art.16) y sólo “incentiva” la participación de las organizaciones y la sociedad civil. Y son las entidades públicas las que tienen la atribución de protegerlo, fomentarlo, enriquecerlo, difundirlo, investigarlo (no se le otorga ese derecho a los creadores de ese patrimonio, ni a la sociedad civil). Es decir que no contempla acciones ni mecanismos para garantizar, como un derecho de la sociedad civil ni de los pueblos indígenas, su participación en la salvaguarda, creación, y gestión cultural de su patrimonio cultural.”¹⁰

En resumen, esta iniciativa propone tres adiciones: contemplar un glosario de términos, establecer un recurso administrativo como una instancia para dirimir controversias y por último incluir los principios del interés superior de la niñez y los de solidaridad y tolerancia.

Por lo expuesto, someto a la consideración de esta Cámara de Diputados, el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma la fracción I y se adiciona una fracción VII al artículo 7o.; se adiciona un capítulo III al Título Cuarto, denominado “Del Recurso Administrativo”, que comprende los artículos 41, 42, 43, 44 y 45; recorriéndose los actuales artículos 41 y 42 a ser el 46 y 47 del Título Quinto de la Ley General de Cultura y Derechos Culturales

Único. Se reforma la fracción I y se adiciona una fracción VII al artículo 7º; se adiciona un capítulo III al Título Cuarto denominado del Recurso Administrativo que comprende los artículos 41, 42, 43, 44 y 45; recorriéndose los actuales artículos 41 y 42 a ser el 46 y 47 del Título Quinto de la Ley General de Cultura y Derechos Culturales para quedar como sigue:

Artículo 3. Para efectos de esta Ley, se entenderá por:

Beneficiario: Persona física o moral que recibe un apoyo, beca o estímulo económico y todas aquellas personas que reciben o hacen uso de un servicio cultural, así como todas las que asisten a algún espectáculo, exposición o actividad de difusión del patrimonio cultural.

Bienes y servicios culturales: Los bienes culturales son de creación individual o colectiva materializada en un soporte tangible, cuyo consumo es potencialmente masivo y supone una experiencia estética individual. Los servicios culturales responden a una dinámica de creación artística que se contempla o disfruta en el momento de su exhibición o ejecución.

Diversidad cultural: Riqueza, fruto del conocimiento, reconocimiento y valoración de la interacción cultural de las diferentes prácticas, expresiones y manifestaciones de la cultura que coexisten en el territorio nacional, y que dan cuenta de la diversidad étnica y lingüística que caracteriza a la nación y que representa una fuente de intercambios, innovación y creatividad.

Infraestructura cultural: La conforman los bienes muebles e inmuebles que dan cabida a las múltiples y diversas expresiones y servicios artísticos y culturales del país que requieren, por sus propias características, de espacios que de manera natural originen procesos de crecimiento e impacto social.

Investigación cultural: Conjunto de métodos, procedimientos y técnicas utilizados para desarrollar y generar conocimientos, explicaciones y comprensión científica y filosófica de problemas y fenómenos relacionados con la protección, conservación y recuperación del patrimonio, así como de los procesos de creación, transmisión y desarrollo de nuevas propuestas artísticas y culturales.

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

Patrimonio cultural: Bienes que forjan una identidad colectiva, a partir de la relación del objeto, con integrantes de una comunidad, de una región o de un país. Ponderan las expresiones distintivas, ya sean de carácter material o inmaterial, los cuales son heredados, adquiridos o apropiados y permiten la identificación y pertenencia a una comunidad determinada.

Promoción cultural: Es el conjunto de acciones destinadas a propiciar o generar las condiciones para que los hechos culturales se produzcan.

Sector Cultural: Las instituciones, organizaciones públicas, privadas y sociales dedicadas a la creación, fomento, coordinación, ejecución, organización, promoción, producción y distribución de bienes y servicios culturales, con independencia de su personalidad jurídica o fines económicos.

Artículo 7. La política cultural del Estado mexicano, a través de sus órdenes de gobierno, atenderá a los siguientes principios:

- I. Respeto, **tolerancia y solidaridad** a la libertad creativa y a las manifestaciones culturales;
- II. Igualdad de las culturas;
- III. Reconocimiento de la diversidad cultural del país;
- IV. Reconocimiento de la identidad y dignidad de las personas;
- V. Libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas y sus comunidades; y

VI. Igualdad de género.

VII. Interés superior de la niñez.

Capítulo III Del Recurso Administrativo

Artículo 41. En contra de las resoluciones dictadas con fundamento en las disposiciones de esta Ley por las autoridades responsables de coordinación y de las acciones y programas gubernamentales en materia cultural de la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México en el ámbito de su competencia, podrá interponerse el recurso de revisión dentro de los quince días hábiles contados a partir del día siguiente a aquél en que se hubiere notificado la resolución o acto que se recurra.

Artículo 42. El recurso se interpondrá ante la autoridad inmediata superior que hubiere dictado la resolución o acto combatido, directamente o por correo certificado con acuse de recibo.

La autoridad receptora del recurso deberá sellarlo o firmarlo de recibido y anotará la fecha y hora en que se presente y el número de anexos que se acompañe. En el mismo acto devolverá copia debidamente sellada o firmada al interesado.

Artículo 43. En el escrito deberán expresarse el nombre y el domicilio de quien promueva, los hechos objeto del recurso, los agravios que a juicio del recurrente le cause la resolución o acto, adjuntando los documentos que el recurrente ofrezca como pruebas y que tengan relación inmediata y directa con la resolución o acto impugnado, así como las constancias que acrediten la personalidad del recurrente.

En caso de incumplimiento de los requisitos antes señalados, la autoridad en materia de cultura podrá declarar improcedente el recurso.

Artículo 44. La autoridad correspondiente dictará resolución dentro de los treinta días hábiles siguientes, a partir de la fecha:

I. Del acuerdo de admisión del recurso, cuando no se hubiesen ofrecido pruebas o las ofrecidas no requieran plazo especial de desahogo, y

II. De la conclusión del desahogo de las pruebas o, en su caso, cuando haya transcurrido el plazo concedido para ello y no se hubieren desahogado.

Las resoluciones del recurso se notificarán a los interesados, o a sus representantes legales, personalmente o por correo certificado con acuse de recibo.

Artículo 45. La interposición del recurso suspenderá la ejecución de la resolución impugnada y sólo se otorgará si concurren los requisitos siguientes:

I. Que lo solicite el recurrente;

II. Que el recurso haya sido admitido;

III. Que de otorgarse no implique la continuación o consumación de actos u omisiones que impliquen infracciones a cualquier ordenamiento.

IV. Que no ocasionen daños o perjuicios a los beneficiarios de los servicios culturales en términos de esta Ley.

Título Quinto De la Vinculación Internacional

Artículo 46. La Secretaría de Cultura en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, contribuirán a las acciones destinadas a fortalecer la cooperación e intercambio internacional, en materia cultural, con apego a los tratados internacionales celebrados por los Estados Unidos Mexicanos y a las demás leyes aplicables en la materia.

Artículo 47. Para la promoción y presentación de festivales, ferias y eventos culturales en el extranjero y, para la recepción de las diferentes manifestaciones culturales de otros países en la República Mexicana, se suscribirán convenios, acuerdos, bases de colaboración o los instrumentos jurídicos que se requieran de acuerdo con la normatividad aplicable.

Transitorios

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

Segundo.**Notas**

1 Cfr. Declaración de México, p. 39. Nota: Consumo, según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, significa utilizar comestibles u otros bienes para satisfacer necesidades o deseos.

2 Consultada en:

http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13179&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

3 Dictamen de la Cámara de Diputados, Gaceta Parlamentaria, número 4769-XIX, viernes 28 de abril de 2017.

4 Tesis: 1a. CXXI/2017 (10a.), Amparo en revisión 566/2015. Miguel Ángel Arce Montiel y otros. 15 de febrero de 2017. Mayoría de tres votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, y Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente: José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ausente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretarios: José Ignacio Morales Simón y Arturo Bárcena Zubieta.

5 Consultado en

<http://www.eumed.net/tesis-doctorales/2013/jmmtg/recursos-administrativo-ventajas.html>

6 Cacho Pérez, Luis Norberto, Derecho Cultural, México, Secretaría de Gobernación-Secretaría de Cultura- Instituto de Estudios Históricos de la revolución Mexicana-UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2016, p. 81.

7 187982. P./J. 142/2001. Pleno. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XV, enero de 2002, Pág. 1042. Controversia constitucional 29/2000. Poder Ejecutivo Federal. 15 de noviembre de 2001. Once votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy seis de diciembre en curso, aprobó, con el número 142/2001, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a seis de diciembre de dos mil uno.

8 Lézé, Florence, Evolución del concepto de cultura a través de documentos claves de la UNESCO, p. 167, consultado en <https://re->

vistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/opera-prima-de-recho-admin/article/viewFile/1431/1332

9 Tesis aislada CCVII/2012 (10a). Derecho fundamental a la cultura. Amparo directo 11/2011. 2 de mayo de 2012. Mayoría de tres votos. Disidentes: Jorge Mario Pardo Rebolledo y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Ignacio Valdés Barreiro. Primera Sala de este alto tribunal, en sesión privada de doce de septiembre de dos mil doce.

10 Pérez Ruiz, Maya Lorena, Revista Cultura y Representaciones Sociales, Año 12, núm. 24, marzo 2018, UNAM-Instituto de Investigaciones Sociales, p. 430., consultada en

<http://www.scielo.org.mx/pdf/crs/v12n24/2007-8110-crs-12-24-424.pdf>

Dado en Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 30 de octubre de 2018.

Diputada María Teresa López Pérez (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 4 Y 7 DE LA LEY FEDERAL DE EXTINCIÓN DE DOMINIO, REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO IRINEO MOLINA ESPINOZA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El suscrito, diputado Irineo Molina Espinoza, integrante del Grupo Parlamentario de Morena de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, 73, fracción XXI, inciso b), 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, presento ante esta

honorable soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 4, fracción I, y 7, párrafo primero, de la Ley Federal de Extinción de Dominio, reglamentaria del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de fortalecimiento del sistema nacional anticorrupción, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La presente iniciativa forma parte de una serie de medidas legislativas propuestas por el suscrito en materia de fortalecimiento del Sistema Nacional Anticorrupción, y que consta de dos partes, la primera actualiza la denominación de la legislación aplicable en materia procesal a que se refiere la fracción I del artículo 4 de la Ley de Extinción de Dominio, toda vez que, derivada de la implementación del Sistema Penal Acusatorio, corresponde al Código Nacional de Procedimientos Penales normar el procedimiento penal, que contiene disposiciones de orden público y de observancia general en toda la República Mexicana, por los delitos que sean competencia de los órganos jurisdiccionales federales y locales en el marco de los principios y derechos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano es parte.

La segunda parte de la presente iniciativa, propone incluir expresamente en el catálogo de los delitos por los que se puede iniciar la acción de extinción de dominio que se contiene en el artículo 7 de la Ley que se pretende reformar, a los delitos por hechos de corrupción, a efecto de que con dicha medida legislativa se dote de mayor efectividad y fortalecimiento del Sistema Nacional Anticorrupción, por las razones que se expondrán más adelante.

La corrupción y la impunidad representan el factor principal de la destrucción de la vida institucional, ya que generan un ambiente de desconfianza de la sociedad hacia las instituciones gubernamentales, pero estos fenómenos no son exclusivos de nuestro país y los han sufrido casi todos los países.

El vocablo “corrupción” proviene del latinismo *corruptio-corrompere*, que significa romper algo entre dos, “destruir conjuntamente su identidad; en sus orígenes se necesitaba de dos elementos el “servidor público y el ciudadano”.¹

El *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española* define el efecto de corromper como: “Alterar y trastocar la forma de alguna cosa; echar a perder, depravar, dañar, podrir, sobornar o cohechar al juez o cualquier persona, con dádivas o de otra manera; pervertir o seducir a una mujer; estragar, viciar, degradar las costumbres, el habla, la literatura, incomodar, fastidiar, irritar, mientras que el término “corrupción” aplicado a las organizaciones, especialmente en las públicas, denota una práctica consistente en la utilización de las funciones y medios de aquellas, en provecho económico o de otra índole de sus gestores.

Por su parte, el *Diccionario de juristas* define a la corrupción como “la perversión en que incurre un funcionario público o cualquiera otra persona responsable del manejo de fondos o de bienes de otros tolerando actos fraudulentos de sus subordinados y participando él mismo en las ganancias por esa conducta ilícita”.²

Mientras que para el maestro Sergio Rivera, la corrupción es la “acción u omisión de un servidor público o de una persona natural o jurídica del sector privado que usa y abusa de su poder para favorecer los intereses particulares, a cambio de una recompensa o de su promesa, dañando así el interés público y/o el de la entidad privada en la que labora”.³ Esta definición considera la acción u omisión como un desencadenante de la corrupción; además agrega que este problema daña no solo al interés general, sino que también las instituciones en las que se laboran.

Para Álvaro Vizcaíno, la corrupción es: “la utilización de un cargo, poder o de recursos públicos para beneficios personales, la cual no sólo se limita a las transacciones de dinero, pues en determinado caso ésta es el precio que se paga a los individuos por participar en decisiones contrarias al interés general y a las que fueran sus propias convicciones”,⁴ mientras que para los maestros Silva y Hernández en su obra “Las formas cotidianas de la corrupción, un análisis de discurso”, la corrupción es un proceder, un modo de hacer para obtener beneficios.

Este proceder tiene una característica sustancial, que es la desviación respecto de una cierta normatividad, o sea, la obtención del beneficio, se lleva a cabo al margen de la conducta normal, esa desviación incluye dos formas, una a partir de quien detenta el poder y la otra

que se genera a partir de las personas que buscan atajos para obtener un beneficio particular.

Existen varios tipos de corrupción, como la corrupción en la que intervienen los funcionarios que se benefician o lucran económicamente por la aplicación o inaplicación de normas o de servicios públicos, que valiéndose de su cargo y del acceso a la información a la que tienen acceso, aplica la ley en función de su interés, siendo un hecho que también los particulares generan corrupción, como cuando hacen algo que saben que las leyes prohíben con la intención de un beneficio personal.

La corrupción se caracteriza por constituir un acto de poder, ya que históricamente ha estado ligada a él, se puede presentar en el sector público o privado, en el primero se violan los principios institucionales y todo un sistema jurídico, además de atentar contra la legitimidad de un gobierno, en el caso de los particulares, las personas transgreden principios funcionales de servicios, organizaciones, empleos o actividades y dadas las características anteriores, el fenómeno de la corrupción se puede presentar de diversas formas como el soborno, malversación de fondos, desfalco, extorsión, entre otros.

En términos del artículo 108 Constitucional, se consideran servidoras y servidores públicos, 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 los servidores públicos de los organismos a los que la Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

A través de la promulgación de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y las reformas al Código Penal Federal, entre diversas acciones, establecieron la conformación del Sistema Nacional Anticorrupción que establece un régimen de responsabilidades para los servidores públicos y particulares de carácter administrativo y penal por la comisión de actos relacionados con hechos de corrupción, ante esto, cuando un servidor o servidora pública incumpla con las citadas disposiciones legales, las autoridades com-

petentes realizarán las investigaciones correspondientes para determinar si se cometió algún delito o si se incurrió en alguna falta administrativa y, en su caso, se deben imponer las sanciones correspondientes, situación que en la realidad sucede pocas veces.

De acuerdo a las directrices contenidas en el artículo 7 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, las y los servidores públicos deben observar los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia en el ejercicio de su empleo, cargo o comisión, en el ámbito penal, actualmente el Código Federal en su libro Segundo, Título Décimo, en artículos que van del 212 al 224, establece los delitos por hechos de corrupción en los que puede incurrir una servidora o servidor público, y que consisten en ejercicio ilícito de servicio público; Abuso de autoridad; Coalición de servidoras y servidores públicos; Uso ilícito de atribuciones y facultades; Concusión; Intimidación; Ejercicio abusivo de funciones; Tráfico de Influencia; Cohecho; Cohecho a servidores públicos extranjeros; Peculado, y Enriquecimiento Ilícito.

Las sanciones que la autoridad judicial a través del Tribunal de Enjuiciamiento en un proceso penal puede imponer por dichas acciones u omisiones van desde la prisión, la sanción pecuniaria, el decomiso de bienes, destitución e inhabilitación para desempeñar empleo, cargo o comisión públicos, así como para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, concesiones de prestación de servicio público o de explotación, aprovechamiento y uso de bienes de dominio de la Federación por un plazo de uno a veinte años, dependiendo de la existencia, monto del daño y del beneficio obtenido.

Los delitos más recurrentes son el ejercicio ilícito de servicio público, el uso ilícito de atribuciones y facultades, el tráfico de influencia, el peculado y enriquecimiento ilícito, situación que han ocasionado que de los países que integran la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), México sea el peor evaluado en rubros de corrupción e impunidad.

Ante esta situación, la administración del Presidente Electo, Licenciado Andrés Manuel López Obrador tendrá que hacer frente a grandes retos en el combate

de estos fenómenos, siendo el más importante, el fomentar un real y eficiente funcionamiento del Sistema Nacional Anticorrupción en todo el país, aspecto que podría consolidarse con la incorporación de la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) y el Servicio de Administración Tributaria (SAT) en dicho sistema, lo que ayudará a fortalecer las investigaciones de lavado de dinero y la creación de empresas fantasmas o el uso de presta nombres.

Otro reto consiste en que la Fiscalía General de la República tenga un funcionamiento capaz, autónomo e independiente para asegurar que la política anticorrupción del país no dependa de intereses políticos, de grupo o de intereses privados, de igual manera, implementar en toda la república y coordinación con los tres poderes y niveles de gobierno, sistemas de información que faciliten su intercambio y utilización, debidamente automatizada de todas las instituciones públicas, incluyendo la máxima publicidad y formatos abiertos respecto del financiamiento a partidos políticos y sus proveedores.

Dichas acciones propiciarían que la nueva generación de funcionarios, tengan capacidad y preparación académica y un enorme sentido de responsabilidad, ética y sentido de lealtad a las instituciones y en general a nuestro país.

La extinción de dominio de bienes y la resultante aplicación de éstos a favor del Estado, es un instrumento jurídico ineludible para implementar una apropiada persecución de bienes de procedencia ilícita, que se encuentran en la economía con la apariencia y formalidad de ser bienes de origen lícito, en virtud, por ejemplo, de haber sido adquiridos por un prestanombres, y que son utilizados por sujetos activos de delitos en la comisión de los mismos.

El artículo 3 de la Ley Federal de Extinción de Dominio, Reglamentaria del Artículo 22 Constitucional define a esta acción como "...la pérdida de los derechos sobre los bienes mencionados en los artículos 2 y 8 de la presente Ley, sin contraprestación ni compensación alguna para su dueño ni para quien se ostente o comporte como tal. La sentencia en la que se declare tendrá por efecto que los bienes se apliquen a favor del Estado."⁵

Por ello, el proceso de extinción de dominio culmina con una sentencia declarativa, en el sentido de que el Estado no reconoce la propiedad de una persona física o moral sobre determinado capital, bien mueble o inmueble en el que se materializa el capital de origen ilícito, y consecuentemente disuelve la propiedad de la cosa pasando ésta a la propiedad del Estado, sin contraprestación alguna.

Pero se estima que la aplicación de la figura de extinción de dominio ha quedado restringida, a nivel constitucional, a un catálogo de delitos en el sistema de *numerus clausus*, por lo que ésta no podrá aplicarse a otros delitos diferentes a los listados en el catálogo correspondiente ya que se ha acotado su implementación y jurídicamente se ha condicionado su alcance.⁶

Por lo tanto, el objeto de la presente Iniciativa es que los delitos por hechos de corrupción mismos que fueron señalados con anterioridad se incluyan en el catálogo de delitos por los que se puede generar la extinción de dominio, con lo que se pretende garantizar la funcionalidad de esta figura jurídica que puede ser acompañada de una coordinación efectiva con las instituciones del Estado mexicano responsables de la inteligencia financiera, de los registros de la propiedad, de las instituciones bancarias y de las unidades de investigación patrimonial en todos los niveles en nuestro país.⁷

Por ello, los abusos, excesos y delitos cometidos por funcionarios y servidores públicos deben ser combatidos atacando su crecimiento patrimonial para de esa manera inhibirlos hasta lograr su total erradicación.

Un factor importante para la aprobación de la presente iniciativa radica en que los costos de su implementación serían mínimos, toda vez que desde 2015 ya se cuenta con las disposiciones e instituciones que implementan el Sistema Nacional Anticorrupción, incluso con la Fiscalía encargada de investigar los delitos de hechos de corrupción.

Para fines didácticos, se reproduce a continuación un cuadro comparativo de la redacción que actualmente tienen la fracción I del artículo 4 y el primer párrafo del artículo 7 de la Ley Federal de Extinción de Dominio.

(Cuadro comparativo artículo vigente y proyecto de reforma)

REDACCIÓN VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
<p>Artículo 4. A falta de regulación suficiente en la presente Ley respecto de las instituciones y supuestos jurídicos regulados por la misma, se estará a las siguientes reglas de supletoriedad.</p> <p>I. En la preparación del ejercicio de la acción de extinción de dominio, a lo previsto en el Código Federal de Procedimientos Penales;</p> <p>II. ... a IV. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Artículo 7. La acción de extinción de dominio se ejercerá, respecto de los bienes a que se refiere el artículo siguiente, aún cuando no se haya determinado la responsabilidad penal en los casos de los delitos previstos en la fracción II del artículo 22 constitucional.</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>Artículo 4. A falta de regulación suficiente en la presente Ley respecto de las instituciones y supuestos jurídicos regulados por la misma, se estará a las siguientes reglas de supletoriedad.</p> <p>I. En la preparación del ejercicio de la acción de extinción de dominio, a lo previsto en el Código Nacional de Procedimientos Penales.</p> <p>II. ... a IV. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Artículo 7. La acción de extinción de dominio se ejercerá, respecto de los bienes a que se refiere el artículo siguiente, aún cuando no se haya determinado la responsabilidad penal en los casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos, trata de personas y de hechos de corrupción, previstos en la fracción II del artículo 22 constitucional.</p> <p>...</p> <p>...</p>

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

Decreto por el que se propone reformar la Ley Federal de Extinción de Dominio, en materia de fortalecimiento del sistema nacional anticorrupción

Artículo Único. Se reforman los artículos 4, fracción I, y 7, párrafo primero, de la Ley Federal de Extinción de Dominio, Reglamentaria del Artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4. A falta de regulación suficiente en la presente Ley respecto de las instituciones y supuestos jurídicos regulados por la misma, se estará a las siguientes reglas de supletoriedad:

I. En la preparación del ejercicio de la acción de extinción de dominio, a lo previsto en el **Código Nacional de Procedimientos Penales;**

II. ... a IV. ...

...

...

...

Artículo 7. La acción de extinción de dominio se ejercerá, respecto de los bienes a que se refiere el artículo siguiente, aun cuando no se haya determinado la responsabilidad penal en **los casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos, trata de personas y de hechos de corrupción,** previstos en la fracción II del artículo 22 constitucional.

...

...

Artículo Transitorio

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

Nota

1 González Llaca, Edmundo. *La corrupción, patología colectiva*. INAP. México 2005, p. 48.

2 Palomar de Miguel, Juan. *Diccionario de juristas*. Ed. Porrúa. México 2000, p. 327.

3 Rivera, Sergio. *Participación ciudadana y combate a la corrupción; cinco modelos de incidencia desde el servicio público*. Indesol. México 2012, p. 16

4 Vizcaíno Zamora, Álvaro. *Combate a la corrupción*. Inacipe. México 2011 p. 19.

5 Ley Federal de Extinción de Dominio

6 Gluyas Millán, Ricardo. La extinción de dominio como instrumento legal contra el patrimonio de origen delictivo.

7 González Rodríguez, José de Jesús. *Extinción de dominio, escenarios internacionales*, contexto en México y propuestas legislativas. 2012.

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados, a los veinticinco días del mes de octubre del año dos mil dieciocho.

Diputado Irineo Molina Espinoza (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO, 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 la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, mismos que se refieren a sus conceptos y principios, de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos

La configuración extensa y de usos especializados de las urbes mexicanas de las últimas décadas, ha generado un modelo de movilidad basado casi exclusivamente en el automóvil privado. Lo anterior ha impactado en la vida de sus habitantes, desde el espacio más íntimo, como el del hogar, hasta la composición de las ciudades y grandes zonas metropolitanas del país.

En el aspecto de la vivienda, el automóvil se ha convertido en un elemento fundamental de su diseño por requerir un espacio exclusivo para resguardarlo; destinando, así, suelo y construcción cuyo costo de oportunidad se ve reflejado directamente en el tamaño de los hogares del país. Además, el propio diseño de las fachadas, entendida como la relación entre el espacio habitable y la calle, ha modificado los elementos de ventanas, puertas, comercios, entre otros, por “fachadas-carro”; lo que ha convertido a las calles en inseguras, aburridas y monótonas, afectando la vida comunitaria propia de las ciudades.

Por otro lado, el modelo de movilidad urbana que favorece al uso del automóvil reduce e inhibe los espacios para caminar y trasladarse en bicicleta; produce congestión vial, pues ocupan mucho espacio para el poco número de personas que trasladan; entorpecen el flujo del transporte público colectivo y masi-

vo y privatiza los espacios públicos destinados al desarrollo humano, para priorizar el la circulación y el estacionamiento de automóviles.

Asimismo, esta clase de configuración urbana repercute negativamente en la salud de sus habitantes. Principalmente, este modelo contribuye de manera importante a la pandemia de obesidad, diabetes y enfermedades cardiovasculares que afecta a nuestro país gracias a la automatización que evita la actividad física de las personas; además, las emisiones provocadas por el exceso de motores impactan directamente en las vías respiratorias de la población; así como el estrés emocional provocado por el exceso de tránsito vial; aunado a las altas tasas de muerte y discapacidad, fruto de la inseguridad vial que el modelo genera. Todo lo anterior derivando en pérdidas de riqueza, pues conlleva una serie de externalidades negativas en materia de productividad.

Por ello, es necesario que el diseño del crecimiento de las ciudades del país contemple siempre su intrínseca relación entre uso e intensidad de suelo y la movilidad. Las ciudades mexicanas deberán tener un reparto modal sostenible, en el que la mayoría de los viajes se realicen caminando, en bicicleta o en transporte público bajo condiciones de calidad.

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

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano

Artículo Único. Se adicionan las fracciones VI Bis, XXV Bis y XXIX Bis al artículo 3; se reforma la fracción X y adicionan las fracciones XI y XII al artículo 4; se reforma la fracción VIII del artículo 37; se reforma la fracción I del artículo 71 y se reforma el artículo 73, todos de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para quedar como sigue:

Artículo 3. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

I. a VI. ...

VI Bis. Ciudades Densas: áreas urbanizadas cuya estructura y trama urbana presentan cierta compacidad para generar espacios de sociabilidad a través de la cercanía de los servicios y propiciar el encuentro de actividades para el desarrollo de la vida en comunidad.

VII. a XXV. ...

XXV Bis. Movilidad Activa: capacidad, facilidad y eficiencia de tránsito o desplazamiento de las personas y bienes en el territorio a pie, en bicicleta o a través de otros vehículos impulsados por tracción humana.

XXVI. a XXIX. ...

XXIX Bis. Reparto Modal: proporción de personas que utilizan cada medio de transporte para transitar o desplazarse.

XXX. a XL. ...

Artículo 4. La planeación, regulación y gestión de los asentamientos humanos, Centros de Población y la ordenación territorial, deben conducirse en apego de los siguientes principios de política pública:

I. a IX. ...

X. Accesibilidad Universal. Promover una adecuada accesibilidad universal que genere cercanía y favorezca la relación entre diferentes actividades urbanas con medidas como la flexibilidad de Usos del suelo compatibles y densidades sustentables, un patrón coherente de redes viales primarias y la distribución jerarquizada de los equipamientos.

XI. Movilidad.

a) Se considerará el nivel de vulnerabilidad de los usuarios, las externalidades que genera cada modo de transporte y se otorgará prioridad en la utilización del espacio vial de acuerdo a la siguiente jerarquía de movilidad:

1. Peatones, en especial personas con discapacidad y personas con movilidad limitada;
2. Ciclistas;

3. Usuarios del servicio de transporte público de pasajeros;

4. Prestadores del servicio de transporte público de pasajeros;

5. Prestadores del servicio de transporte de carga y distribución de mercancías; y

6. Usuarios de transporte particular automotor.

b) Se adoptarán criterios de movilidad sostenible que expandan y mejoren las redes y servicio de transporte público.

c) Se garantizará la Movilidad Activa a través de infraestructura adecuada, segura y confortable para peatones, bicicletas y otros vehículos de tracción humana en todas las vías de tránsito de las Áreas Urbanas.

d) Se desestimulará el uso del transporte particular automotor a través de su ordenamiento.

e) Se distribuirán los recursos presupuestales en materia de movilidad de acuerdo al reparto modal que anuncie la autoridad en información estadística y geográfica para proporcionar los medios necesarios que otorguen libertad de elección a las personas sobre la forma de trasladarse.

XII. Propiciar Ciudades Densas. Promover que las Áreas Urbanizadas y Urbanizables detengan la expansión de su superficie para concentrar densidades de población mayores; contrarrestar los usos especializados por usos mixtos y diversificar las formas de movilidad.

Artículo 37. Los programas de las zonas metropolitanas o conurbaciones, deberán tener:

I. ... a VII. ...

VIII. Las acciones de movilidad, incluyendo la expansión y mejoramiento del servicio de los medios de transporte público; el mejoramiento de infraestructura que fomente a la Movilidad Acti-

va y acciones que desestimen el uso del vehículo particular auto motor.

IX.... a XIII. ...

...

Artículo 71. Las políticas y programas de movilidad deberán:

I. Procurar la accesibilidad universal de las personas, garantizando la máxima interconexión entre vialidades, medios de transporte, rutas y destinos, priorizando todos los medios de movilidad activa;

II. ... a XI. ...

Artículo 73. La Federación, las entidades federativas, los municipios y las Demarcaciones Territoriales deberán promover y priorizar en la población la adopción de nuevos hábitos de Movilidad urbana **sostenible** y prevención de accidentes encaminados a mejorar las condiciones en que se realizan los desplazamientos de la población, lograr una sana convivencia en las calles, respetar el desplazamiento del peatón y su preferencia, prevenir conflictos de tránsito, desestimar el uso del **vehículo particular auto motor**, promover el uso intensivo del transporte público y **de la bicicleta y el reconocimiento y respeto a la siguiente jerarquía: personas con movilidad limitada y peatones, ciclistas, usuarios del servicio de transporte público de pasajeros, prestadores del servicio de transporte público de pasajeros, prestadores del servicio de transporte de carga y usuarios de transporte particular.**

Transitorio

Primero. Este decreto entrará en vigor un día después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 30 de octubre de 2018.

Diputado Javier Ariel Hidalgo Ponce (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, A CARGO DE LA DIPUTADA GRACIELA ZAVALETA SÁNCHEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Graciela Zavaleta Sánchez, diputada a la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Regeneración Nacional, conforme a lo establecido 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, presento al pleno de esta honorable asamblea la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Nacional de Ejecución Penal, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

A) Planteamiento del problema

El sistema jurídico mexicano se ha dado instrumentos y disposiciones normativas que pretenden tutelar los derechos de miembros de grupos vulnerables conforme a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los Tratados internacionales de los que México es parte.

La Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 2014, señala que en los Estados Unidos Mexicanos gozarán de los derechos otorgados la legislación sustantiva y convenios suscritos por el Estado mexicano en orden a establecer los principios rectores y criterios que orientarán la política nacional en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes, así como las facultades, competencias, concurrencia y bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y la actuación de los Poderes Legislativo y Judicial, y los organismos constitucionales autónomos según se establece en el artículo 1, fracción IV, del mencionado ordenamiento.

Un tema especialmente sensible es la protección de los derechos de niñas y niños nacidos en centros de reclusión y de readaptación social además de la atención de los derechos de las madres reclusas quienes, no obstante, su situación legal y jurídica, no pierden ninguno

de sus derechos fundamentales; sin embargo, no puede ignorarse que en la realidad, los ambientes penitenciarios no son seguros y sí son adversos para el respeto y protección de los derechos, particularmente de este grupo de la población.

B) Argumentos

En el “Diagnóstico de las circunstancias en las que se encuentran las hijas e hijos de las mujeres privadas de su libertad en once centros penitenciarios de la República Mexicana. Propuesta de políticas públicas para atender de manera integral sus necesidades más apremiantes”,ⁱ del 30 de agosto de 2018, señaló las circunstancias que pueden caracterizar a las cárceles, especialmente para las mujeres:

La cárcel es sin duda alguna, un espacio de deshumanización y deterioro social; de injusticias, prejuicios, violencias y carencias. Estas condiciones inherentes a los muros de la prisión se multiplican cuando se habla de mujeres, muchas de ellas víctimas de un sistema social patriarcal y un sistema jurídico androcéntrico. El problema de las mujeres en la cárcel, es un problema complejo, que atañe tanto a la propia institución carcelaria, como al ejercicio del Derecho, la seguridad ciudadana, la participación política, las instituciones culturales, así como a las prácticas de prevención criminal, la procuración de justicia, la administración de las prisiones, el uso excesivo de la pena, entre otras

En mayo de 2018, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos presentó el diagnóstico nacional de supervisión penitenciaria 2017.ⁱⁱ

Dicho diagnóstico presentó datos sobre el respeto a los derechos humanos de los reclusos e internos y se hizo énfasis especial en la situación de madres privadas de su libertad cuyos hijos han nacido en reclusión o viven junto a ellas mientras están en proceso o se encuentran purgando una sentencia.

En el documento puede leerse:

“Un tema de particular interés para esta Comisión Nacional es sin duda el de las mujeres en reclusión, pues generalmente no se les brinda el trato ni las condiciones de estancia correspondientes a las características y necesidades, en los cuales se ha evi-

denciado que la mayoría de los establecimientos que alojan población mixta y que fueron diseñados para el internamiento de varones, no cuentan con áreas especialmente destinadas a las mujeres que garanticen una estancia digna y segura, tanto para ellas como para sus hijas e hijos que viven en con ellas en los establecimientos”.ⁱⁱⁱ

La CNDH ofrece estadísticas relativas al número de madres e hijos que viven en los diversos centros de readaptación a lo largo y ancho del país. Un total de 60 centros de reinserción y readaptación albergan menores de edad que viven con sus madres. En 2017 “al menos de 417 reclusas tienen a 444 niños o niñas en los centros de reinserción social donde cumplen sus condenas y se encuentran ubicados en: Morelos, Baja California Sur, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Michoacán, Morelos, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas”. En Oaxaca, el Centro Penitenciario Femenil de Tanivet, en el municipio de Tlacolula, en 2017 tenía a siete madres internas y junto a ellas, ocho menores.

Sin embargo, la problemática sobre el respeto y protección de niñas y niños en centros de readaptación social tienen aspectos que requieren de atención inmediata. Los especialistas coinciden en afirmar que “la cárcel no es un lugar apropiado para que una madre pueda gestar a su bebé y, mucho menos, convivir con él una vez nacido. No solo porque las condiciones de seguridad e higiene son deficientes (malas condiciones sanitarias, frecuentes transgresiones a la intimidad, hacinamiento en los pabellones, entre otras), sino también por la violencia a la que se ven expuestas las internas. Asimismo, no es de menor magnitud resaltar la falta de un servicio de salud y asistencia apropiado, el cual juega un papel especial en la mujer embarazada (régimen en las comidas, vestimenta, ejercicios para la salud, fármacos y demás cuidados)”^{iv}

¿Cuáles son los riesgos para los menores hijos de las madres internas? En 2016, el Informe especial de la CNDH sobre las condiciones de hijas e hijos de las mujeres privadas de su libertad en los centros de reclusión de la República mexicana,^v determinó que, de antemano, las mujeres sufren maltrato, deficiencias materiales en los centros de readaptación, desigualdad,

deficiencias en la alimentación además de saturación y hacinamiento que perjudican el desarrollo de la maternidad.

En informe especial señala varias recomendaciones del *ombudsperson* dirigidas a las diversas autoridades penitenciarias a fin de atender la situación de la estancia relativa a los niños que viven en los centros de reclusión con sus madres, brindar alimentación suficiente y nutritiva; destinar instalaciones especiales para su atención médica, establecer protocolos de actuación para la atención de mujeres embarazadas que recientemente hayan dado a luz o se encuentren lactando y capacitar al personal en temas de derechos humanos que incidan en el interés superior de la niñez.

Las consideraciones del informe también toman otros elaborados previamente por el organismo nacional. Se establecía, por lo tanto, la necesidad de partidas presupuestales suficientes “para la edificación de locales y/o establecimientos que cuenten con instalaciones apropiadas para la atención médica, con espacios que permitan el desarrollo infantil y sean propicios para el tratamiento de las mujeres, tomando en cuenta sus necesidades específicas”, además de la formulación de programas de atención médica general y la implementación de “acciones a efecto de garantizar que en los centros de reclusión con población femenil, toda decisión de permitir que los niños permanezcan con sus madres y respecto del momento en que se deben separar de ellas...” sin dejar de lado la formulación de políticas penitenciarias para reunirse con sus hijas e hijos.

Las principales dificultades en los centros penitenciarios observados por la CNDH se dieron en cuatro puntos principalmente:

- 1) Insuficiencia de infraestructura que garantice una estancia digna.
- 2) Deficiencias en el servicio médico y en educación inicial y preescolar.
- 3) Deficiencias en la alimentación.
- 4) Inadecuada atención y clasificación.

En el informe especial se indica que los espacios inadecuados y hacinamiento con comunes en un mayor

número de instalaciones penitenciarias del país; un aspecto de especial consideración es la inadecuada clasificación de los internos. Así puede leerse en ese documento:

En 66 centros no existe una adecuada clasificación, y se observa que en 13 establecimientos no hay separación entre hombres y mujeres en áreas comunes, encontrándose en su momento, por ejemplo en el Centro de Internamiento Femenil de Tanivet, en Oaxaca, que el espacio que antes estaba destinado a mujeres con hijas e hijos, se llevó a cabo una modificación para albergar al pabellón psiquiátrico varonil, dividido únicamente por una malla ciclónica, lo que representa un riesgo constante para los menores de edad que ahí habitan. Existen centros con instalaciones destinadas para las mujeres, que forman parte del centro varonil y están separadas del mismo de manera improvisada, con lo cual evidentemente, no se acata lo que en este aspecto ordena la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, permitiéndose el tránsito de internas e internos hacia ambas secciones o la convivencia casi permanente de mujeres con la población varonil.^{vi}

Lo anterior se confirma en el “Diagnóstico de las circunstancias en las que se encuentran las hijas e hijos de las mujeres privadas de su libertad en once centros penitenciarios de la República Mexicana. Propuesta de políticas públicas para atender de manera integral sus necesidades más apremiantes” publicado por el colectivo Reinserta y el Instituto Nacional de las Mujeres. Este documento es un estudio que se efectuó en once centros penitenciarios de diez estados de la República Mexicana que albergan alrededor de 5,200 mujeres privadas de su libertad, de un total de 12,132 mujeres internas en los diversos centros de reclusión a nivel nacional, es decir, un 43 por ciento del total de las mujeres privadas de su libertad a nivel nacional, donde la mayoría son madres.

El estudio concluye lo siguiente:

La mayoría de los centros penitenciarios permite la estancia de menores al interior hasta los seis años. El 23 por ciento de las mujeres tiene pensado sacar a sus hijas o hijos antes de la edad permitida; el 33 por ciento no piensa hacerlo antes (o no tiene una red de apoyo sólida para hacerlo) y el 44 por ciento no respondió a esta pregunta. Algunas mujeres,

cuando se les preguntó si consideran los centros penitenciarios aptos para que vivan las y los menores, respondieron que no, incluso que preferirían tenerlos afuera, ya que las condiciones carcelarias no son adecuadas para el desarrollo y crecimiento de niñas y niños.

C) Justificación del proyecto de reformas y adiciones a la Ley Nacional de Ejecución Penal

Conforme a las anteriores consideraciones, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tratados y convenios internacionales establecen que las madres, sus hijos e hijas, tienen derecho a cuidados y asistencias especiales a través de políticas públicas que incidan en su desarrollo integral, donde no se separe a los hijos de sus madres y se otorguen las máximas condiciones de seguridad en orden de garantizar el interés superior de la niñez. Los derechos de la infancia son inalienables e irrenunciables, ninguna persona o institución puede vulnerarlos o desconocerlos en ninguna circunstancia.

El sistema penitenciario mexicano debe brindar la atención a madres internas, a niñas y niños quienes requieren de condiciones específicas que garanticen plenamente sus derechos de conformidad con los estándares internacionales y con la normatividad aplicable en su caso.

Así lo confirmó la Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación a una acción de inconstitucionalidad 61/2016 del dieciocho de abril de dos mil dieciocho, y publicada en el Diario Oficial de la Federación el nueve de mayo de dos mil dieciocho, en el que se impugnaron los artículos 36, tercer párrafo, 137, segundo párrafo, 139 en la porción normativa “no remuneradas”, 141, fracción VII y 144, fracción I en la porción normativa de “doce años de edad”, todas de la Ley Nacional de Ejecución Penal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciséis de junio de dos mil dieciséis.^{vii}

En la parte sustancial correspondiente a los derechos de las madres internadas y sus hijos e hijas nacidas en los centros de readaptación social, las consideraciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre la normatividad impugnada, es decir, el artículo 36 de la Ley Nacional de Ejecución Penal. En este sentido establece:

“La función primaria del artículo 36 es operativizar los derechos reconocidos en el artículo 10 en el día a día de las mujeres privadas de la libertad con hijos...”

Como se mencionó previamente, es necesario interpretar la porción normativa impugnada en su contexto. De tal modo, **no tendría sentido que el legislador restringiera, en el artículo 36, los derechos de las mujeres privadas de la libertad y de sus hijos nacidos antes del internamiento, reconocidos en el artículo 10 y más adelante en el propio artículo 36 de la misma Ley.** En ese sentido, es claro que los derechos contenidos en el artículo 10 permean en el resto de la Ley”, esto es, convivir con su hija o hijo en el Centro Penitenciario hasta que cumpla los tres años de edad.

Es por lo anterior que se presenta esta iniciativa con proyecto de decreto a fin de garantizar el acceso a las niñas y niños de madres en centros de readaptación a instalaciones con condiciones mínimas que permitan su desarrollo integral en áreas exclusivas, dignas y específicas para los niños que viven con sus madres en prisión y garantizar la protección de su integridad física, psicológica y emocional, así como su debido desarrollo y bienestar integral; asimismo, debe establecerse la obligación de la Conferencia del Sistema Nacional Penitenciario para dictar un protocolo específico de reacción en caso de emergencias y motines, especializados para garantizar la seguridad de los menores.

Lo anterior se propone en las siguientes reformas y adiciones a la Ley Nacional de Ejecución Penal de la siguiente forma:

LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL EN VIGOR	INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO
<p>Artículo 10. Derechos de las mujeres privadas de su libertad en un Centro Penitenciario</p> <p>Además de los derechos establecidos en el artículo anterior, las mujeres privadas de la libertad tendrán derecho a:</p> <p>I. a IX. ...</p> <p>X. Contar con las instalaciones adecuadas para que sus hijas e hijos reciban la atención médica, de conformidad con el interés superior de la niñez, atendiendo a su edad, condiciones y a sus necesidades de salud específicas, y</p> <p>XI. ...</p>	<p>Artículo 10. Derechos de las mujeres privadas de su libertad en un Centro Penitenciario</p> <p>I. a IX. ...</p> <p>X. Contar con instalaciones adecuadas, exclusivas, dignas y específicas para sus hijas e hijos garantizando su desarrollo físico con los cuidados médicos de salud, psicológicos y emocionales, así como para fomentar su debido bienestar y desarrollo integral de conformidad con el interés superior de la niñez, atendiendo a su edad, condiciones y a sus necesidades particulares específicas, y</p> <p>XI. ...</p>
<p>Artículo 21. Intervención para el restablecimiento del orden</p> <p>A solicitud de la autoridad competente, las instituciones encargadas de la seguridad pública podrán intervenir en el restablecimiento del orden al interior de los Centros en caso de emergencia y/o contingencia de conformidad con lo que se encuentre establecido en los Protocolos de intervención en casos de restablecimiento del orden, con el uso proporcional de la fuerza y con los protocolos de uso de las armas letales y no letales respectivamente.</p>	<p>Artículo 21. Intervención para el restablecimiento del orden</p> <p>A solicitud de la autoridad competente, las instituciones encargadas de la seguridad pública podrán intervenir en el restablecimiento del orden al interior de los Centros en caso de emergencia y/o contingencia de conformidad con lo que se encuentre establecido en los Protocolos de intervención en casos de restablecimiento del orden, con el uso proporcional de la fuerza y con los protocolos de uso de las armas letales y no letales respectivamente. De</p>

	<p>manera particular deberán observar y aplicar los protocolos especializados para garantizar la seguridad de las hijas e hijos de madres al interior de los Centros.</p>
<p>Artículo 33. Protocolos</p> <p>La Conferencia dictará los protocolos que serán observados en los Centros Penitenciarios. La Autoridad Penitenciaria estará obligada a cumplir con los protocolos para garantizar las condiciones de internamiento dignas y seguras para la población privada de la libertad y la seguridad y bienestar del personal y otras personas que ingresan a los Centros. La Conferencia dictará protocolos, al menos, en las siguientes materias:</p> <p>I a XI. ...</p> <p>XIII. De clasificación de áreas;</p> <p>XIV. De visitas y entrevistas con las personas defensoras;</p> <p>XV. De actuación en casos que involucren personas indígenas privadas de la libertad;</p> <p>XVI. Del tratamiento de adicciones;</p> <p>XVII. De comunicación con los servicios consulares en el caso de personas privadas de la libertad extranjeras;</p>	<p>Artículo 33. Protocolos</p> <p>...</p> <p>I a XII. ...</p> <p>XIII. De reacción en caso de emergencias y motines, especializado para garantizar la seguridad de las hijas e hijos de madres en los Centros;</p> <p>XIV. De clasificación de áreas;</p> <p>XV. De visitas y entrevistas con las personas defensoras;</p> <p>XVI. De actuación en casos que involucren personas indígenas privadas de la libertad;</p> <p>XVII. Del tratamiento de adicciones;</p>

<p>XVIII. De trabajo social;</p> <p>XIX. De prevención de agresiones sexuales y de suicidios;</p> <p>XX. De traslados;</p> <p>XXI. De solicitud de audiencias, presentación de quejas y formulación de demandas;</p> <p>XXII. De notificaciones, citatorios y práctica de diligencias judiciales, y</p> <p>XXIII. De urgencias médicas y traslado a hospitales</p>	<p>XVIII. De comunicación con los servicios consulares en el caso de personas privadas de la libertad extranjeras;</p> <p>XIX. De trabajo social;</p> <p>XX. De prevención de agresiones sexuales y de suicidios;</p> <p>XXI. De traslados;</p> <p>XXII. De solicitud de audiencias, presentación de quejas y formulación de demandas;</p> <p>XXIII. De notificaciones, citatorios y práctica de diligencias judiciales, y</p> <p>XXIV. De urgencias médicas y traslado a hospitales.</p>
<p>Artículo 36. Mujeres privadas de la libertad con hijas o hijos</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>I. ...</p> <p>II. A que su hija o hijo disfrute del más alto nivel posible de salud, así como a recibir la prestación de servicios de atención médica gratuita y de calidad de conformidad con la legislación aplicable, con el fin de prevenir, proteger y restaurar su salud.</p>	<p>Artículo 36. Mujeres privadas de la libertad con hijas o hijos</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>I. ...</p> <p>II. A que su hija o hijo disfrute del más alto nivel posible de salud, así como a recibir la prestación de servicios de atención médica y psicológica gratuita y de calidad de conformidad con la legislación aplicable, con el fin de prevenir, proteger y restaurar su salud</p>

<p>...</p> <p>III...</p> <p>IV. A que su hija o hijo la acompañe en el Centro Penitenciario, al momento de su ingreso sea examinado, preferentemente por un pediatra, a fin de determinar sus necesidades médicas y, en su caso, el tratamiento que proceda.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>en beneficio del debido bienestar integral.</p> <p>...</p> <p>III. ...</p> <p>IV. A que su hija o hijo la acompañe en el Centro Penitenciario, al momento de su ingreso sea examinado por un pediatra, a fin de determinar sus necesidades médicas y, en su caso, el tratamiento que proceda.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>
--	---

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Nacional de Ejecución Penal

Único. Se **reforman** los artículos 10, fracción X; 21; 33, fracciones XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXI, XXII y XXIII; 36, fracciones I y IV y **SE ADICIONA** el artículo 33 con una fracción XXIV, todos de la Ley Nacional de Ejecución Penal para quedar como sigue:

Artículo 10. Derechos de las mujeres privadas de su libertad en un Centro Penitenciario

I. a IX. ...

X. Contar con instalaciones adecuadas, **exclusivas, dignas y específicas para sus hijas e hijos garantizando su desarrollo físico con los cuidados médicos de salud, psicológicos y emocionales, así como para fomentar su debido bienestar y desarrollo integral** de conformidad con el interés superior de la niñez, atendiendo a su edad, condiciones y a sus **necesidades particulares específicas, y**

XI. ...

Artículo 21. Intervención para el restablecimiento del orden

A solicitud de la autoridad competente, las instituciones encargadas de la seguridad pública podrán intervenir en el restablecimiento del orden al interior de los Centros en caso de emergencia y/o contingencia de conformidad con lo que se encuentre establecido en los Protocolos de intervención en casos de restablecimiento del orden, con el uso proporcional de la fuerza y con los protocolos de uso de las armas letales y no letales respectivamente. **De manera particular deberán observar y aplicar los protocolos especializados para garantizar la seguridad de las hijas e hijos de madres al interior de los Centros.**

Artículo 33. Protocolos

...

I a XII. ...

XIII. De reacción en caso de emergencias y motines, especializado para garantizar la seguridad de las hijas e hijos de madres en los Centros;

XIV. De clasificación de áreas;

XV. De visitas y entrevistas con las personas defensoras;

XVI. De actuación en casos que involucren personas indígenas privadas de la libertad;

XVII. Del tratamiento de adicciones;

XVIII. De comunicación con los servicios consulares en el caso de personas privadas de la libertad extranjeras;

XIX. De trabajo social;

XX. De prevención de agresiones sexuales y de suicidios;

XXI. De traslados;

XXII. De solicitud de audiencias, presentación de quejas y formulación de demandas;

XXIII. De notificaciones, citatorios y práctica de diligencias judiciales, y

XXIV. De urgencias médicas y traslado a hospitales.

Artículo 36. Mujeres privadas de la libertad con hijas o hijos

...

...

...

...

I. ...

II. A que su hija o hijo disfrute del más alto nivel posible de salud, así como a recibir la prestación de servicios de atención médica y **psicológica** gratuita y de calidad de conformidad con la legislación aplicable, con el fin de prevenir, proteger y restaurar su salud **en beneficio del debido bienestar integral.**

...

III. ...

IV. A que su hija o hijo la acompañe en el Centro Penitenciario, al momento de su ingreso sea examinado por un pediatra, a fin de determinar sus necesidades médicas y, en su caso, el tratamiento que proceda.

...

...

...

...

...

...

...

...

Transitorio

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

Notas

i *Reinserta*, Inmujeres. “Diagnóstico de las circunstancias en las que se encuentran las hijas e hijos de las mujeres privadas de su libertad en once centros penitenciarios de la República Mexicana. Propuesta de políticas públicas para atender de manera integral sus necesidades más apremiantes”, en:

<https://reinserta.org/noticias/diagnostico-de-maternidad-en-centros-penitenciarios>

ii El documento completo puede leerse en:

http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/sistemas/DNSP/DNSP_2017.pdf

iii CNDH. Diagnóstico Nacional Penitenciario 2017. Centros femeniles, p. 619.

iv Erman Tejeda, Madres en prisión con hijos menores de edad. *Prudentia Iuris* No. 82, 2016, Biblioteca Digital de la Universidad Católica de Argentina, p. 253, en:

<http://bibliotecadigital.uca.edu.ar/repositorio/revistas/madres-prision-hijos-menores-edad.pdf>

v CNDH. Informe especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre las condiciones de hijas e hijos de las mujeres privadas de la libertad en los centros de reclusión de la República Mexicana, 26 de noviembre de 2016, en:

http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/InformeEspecial_20161125.pdf

vi *Ibíd*em, p. 16.

vii Sentencia dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 61/2016, así como los Votos Particular del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y Concurrente del Ministro Javier Laynez Potisek, Diario Oficial de la Federación, 9 de mayo de 2018.

Palacio Legislativo de San Lázaro. Ciudad de México, a treinta de octubre de dos mil dieciocho.

Diputada Graciela Zavaleta Sánchez (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 40. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS MANUEL RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, JULIO CÉSAR ÁNGELES MENDOZA Y ESTELA NÚÑEZ ÁLVAREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Los y las que suscriben, integrantes del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1,

fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

La presente iniciativa retoma una de las demandas más sentidas de la Coordinadora Nacional de Usuarios en Resistencia, ya que consideramos que la idea propuesta colaboraría a resolver graves desigualdades que actualmente pueden observarse en el uso y disfrute de la energía eléctrica.

El sector eléctrico en México tuvo su inicio en 1879, a través de la fábrica de textil denominada “La Americana”, situada en León, Guanajuato. Dicha fábrica instaló una planta termoeléctrica con el propósito de mejorar su producción. Igualmente, en la industria minera adquirió gran importancia para la producción y en menor medida para el uso residencial y público.

La empresa Knight colocó en 1880, los primeros focos en el Zócalo de la hoy Ciudad de México. Para 1981 la compañía mexicana de gas y luz eléctrica se hizo cargo del servicio público en el Zócalo, avenida Reforma y calle Madero entre otras calles, además del servicio residencial en la capital mexicana.

Para 1900 se estima que 44 por ciento de la capacidad de generación de electricidad instalada en México, correspondía a plantas construidas por fábricas textiles en Orizaba, Veracruz, Monterrey, Nuevo León y Atlixco, Puebla. Estas a su vez, vendían sus excedentes a la compañía mexicana de gas y luz eléctrica.

Entre 1887 y 1911 había ya 199 empresas de luz, situadas principalmente, en Puebla, Hidalgo, Guanajuato, San Luis Potosí, Nuevo León, Querétaro, Aguascalientes, Michoacán, Campeche, Jalisco, Chiapas, Zacatecas y Tabasco.

La Constitución de 1917, ya contenía la idea de que existen industrias estratégicas cuya propiedad debe ser de la nación entera; pero los grandes monopólicos se negaban a ver afectados sus altos beneficios económicos, a cambio del bienestar social.

En 1926, el presidente Plutarco Elías Calles publica la reforma constitucional al artículo 73, en la cual se le otorgó al Congreso la facultad para legislar en materia eléctrica, por ser de utilidad pública, y a su vez se expidió el Código Nacional Eléctrico. Ahora el Estado controla las concesiones e impone los requisitos técnicos para la construcción, el manejo y la conservación de las instalaciones eléctricas; así como para la generación, transformación, transmisión, distribución y utilización; además, se regulaba la tarifa y se obligaba a las empresas a firmar contratos de suministros con los consumidores.

El 14 de agosto de 1937, el presidente Lázaro Cárdenas expide el decreto que crea la Comisión Federal de Electricidad (CFE); encargada de construir plantas generadoras, organizar y dirigir un sistema nacional de generación; además de la transmisión y distribución de energía eléctrica que satisficiera las necesidades sin fines de lucro. Es decir, con la finalidad de obtener con un costo mínimo, el mayor rendimiento posible en beneficio del interés general de la población debido que las tres compañías solo abastecían al 38 por ciento de la población en México. En ese contexto, la insuficiente infraestructura, las interrupciones en los servicios y las tarifas elevadas no permitían el sano desarrollo del país.

Ahora bien, la Comisión Federal de Electricidad, se vio obligada a rescatar a las empresas privadas, de tal modo que para 1946 alcanzó los 45 MM. Fue así como la CFE construyó plantas de generación de energía eléctrica en Teololoapan, Guerrero; Pátzcuaro, Michoacán; Suchiate y Xía, Oaxaca; así como Ures y Altar, en Sonora.

El 27 de septiembre de 1960, el presidente Adolfo López Mateos, nacionalizó la industria eléctrica comprando con fondos públicos y deuda externa los bienes e instalaciones de las empresas transnacionales.

The American Light and Power Company, el país recibió 19 plantas generadoras que servía al Distrito Federal y a los estados de Puebla, México, Michoacán, Morelos e Hidalgo, 16 plantas hidráulicas y 3 térmicas; 137 kilómetros de línea de transmisión de doble circuito trifásico en el sistema de 220 KW; dos subestaciones transformadoras, la de Cerro Gordo, México y el Salto, Puebla; 38 subestaciones receptoras conectadas a la red de transmisión de 85 y 60 KV; gran nú-

mero de bancos transformadores; 4 mil 500 kilómetros de líneas primarias de distribución de 6 KV; 11 mil transformadores de distribución con capacidad de 670 mil KVA; y 6 mil 800 kilómetros de línea de baja tensión entre las plantas hidroeléctricas se obtuvieron: Necaxa, Patla, Tezcapa, Lerma, Villada, Fernández Leal, Tlilan, Juandó, Cañada, Alameda, Las Fuentes, Temazcaltepec, Zictepec, Zepayautla y San Simón; entre las plantas termoeléctricas: Nonoalco, Tacubaya y Lechería. Además la nación recibió el edificio situado en la esquina de Melchor Ocampo y Marina Nacional de la Ciudad de México y todos los inmuebles y muebles de las estaciones y plantas termoeléctricas e hidroeléctricas, así como equipos y materiales de oficina.

El 25 de octubre de 1960, en la Cámara de Senadores, se dio lectura a la iniciativa para adicionar el párrafo sexto del artículo 27 constitucional:

“...Corresponde exclusivamente a la nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por efecto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgaran concesiones a los particulares, y la nación aprovechara los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines...”

Es así que el 23 de noviembre de 1960, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación; dicha reforma; por lo que en ese momento estaba consumada jurídica y financieramente la nacionalización de la industria eléctrica. En los años 80 la infraestructura eléctrica se desarrolló en menor medida, por la disminución en la asignación de recursos a la CFE. En 1991, la capacidad instalada asedió a 26 mil 797 MW.

En diciembre de 1974, el presidente Luis Echeverría Álvarez promovió una reforma al artículo 27 de la Constitución, en donde se otorgara exclusivamente a la nación el aprovechamiento de los materiales radioactivos y combustibles nucleares necesarios en la producción de energía atómica, que es indispensable en el proceso de instalación y operación de plantas nucleares generadoras de energía eléctrica. Con esta adición, México tomó para sí el dominio total de los energéticos, dando además al mundo una prueba palpable del pacifismo mexicano. Al mismo tiempo, se decreta la disolución y liquidación de la compañía de luz y fuerza del centro, SA, al igual que sus subsidiarias,

con lo que se pretendía la integración total de la industria eléctrica.

La Mexican Light and Power Company Ltd. se convertirá en Compañía de Luz y Fuerza del Centro, SA, en 1963, once años después inicia su liquidación. En 1985, firma junto con la CFE un convenio de delimitación de zonas para reducirle a Luz y Fuerza del Centro (LFC), SA, el 50 por ciento del territorio original; Michoacán y Guerrero pasan a manos de CFE. Es el 8 de febrero de 1924, que se expide un decreto presidencial mediante el cual se descentraliza para convertirla LFC, organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio.

El 11 de octubre de 2009 a través de un decreto presidencial se extingue la compañía y se pretende liquidar a sus trabajadores. Una vez que CFE toma el control de las instalaciones y comienza con las labores de continuidad en el servicio de energía eléctrica en las zonas de la extinta LFC; inicia el calvario para los consumidores del centro del país derivado de las constantes fallas y cortes del suministro.

También se desata una persecución en contra de los consumidores que no están de acuerdo con los costos del fluido eléctrico. Por un lado la hoy empresa productiva del Estado pretende realizar cobros altos e injustificados, pues comienza a emitir el “aviso recibo” con cantidades impagables a cargo de los usuarios; y por otro lado realiza cambio de medidores sin consentimiento del usuario mediante engaños y exigen el pago de los cobros injustificados intimidando a los que se nieguen a cubrir el monto de los avisos recibos, con acusarlos de cometer el delito de robo de energía eléctrica.

Además, efectúa cortes de suministro eléctrico a los usuarios que han iniciado el procedimiento legal correspondiente; tal es el caso de la queja administrativa ante la Procuraduría Federal del Consumidor, o ejecutan cualquier otro acto que tiene como propósito conseguir un lucro indebido en detrimento de la economía familiar; pues los trabajadores y contratistas de CFE no respetan los derechos de los usuarios; por tanto dichos actos contravienen, incluso en el artículo 113 de la Ley Federal de Protección al Consumidor:

Artículo 113. ...

Tratándose de bienes o servicios de prestación o suministro periódicos tales como energía eléctrica, gas o telecomunicaciones, el solo inicio conciliatorio suspenderá cualquier facultad del proveedor de interrumpir o suspender unilateralmente el cumplimiento de sus obligaciones en tanto concluya dicho procedimiento...

En otros términos, los cobros excesivos de la CFE van encaminados a dañar la economía familiar; motivo por el cual se apartan de los principios constitucionales que rigen la prestación del servicio público de energía eléctrica y con ello vulnera en agravio de los consumidores el derecho humano a contar con una vivienda digna, a la protección del patrimonio, salud, educación, alimentación, información, trabajo, salario, etc.

Sin embargo, al acudir a la delegación sólo se delimitan a decir “pase a exponer sus dudas en el módulo de la CFE”. Una vez ahí, el asesor de la empresa productiva se limita a contestar “primero pague para evitar el corte o firme un convenio de pago, después ajustamos su tarifa”. Pero si uno se niega y decide continuar con el procedimiento, igualmente las audiencias conciliatorias, el abogado del consumidor siempre hace mención “recomiendo que pague el adeudo para evitar el corte y además va a tenerlo que pagar a fuerza, es mejor que firme un convenio de pago”.

Desde aquí se hace patente la necesidad de que la Comisión Federal de Electricidad y la Procuraduría Federal del Consumidor cumplan al desplegar el servicio de suyo beneficioso para la sociedad mexicana, el cual debe ser considerado como presupuesto básico para una vida digna y, por otra parte, como un motor del desarrollo económico del país.

En México, el ingreso familiar no es lo suficiente para satisfacer el total de las necesidades básicas. La pobreza y la desigualdad siguen creciendo, al grado tal que el país es clasificado, por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) como el peor de América Latina en la evolución del salario real. En ese sentido, la Comisión Nacional del Salario Mínimo (Conasami), pareciera que el aumento al salario mínimo de 8.32 respecto al año anterior sería suficiente; sin embargo, la libertad en el precio de las gasolinas diluyó el aumento salarial.

Ahora bien, el tamaño y la complejidad del problema

de las altas tarifas en la energía eléctrica trascienden el problema individual y afectan las comunicaciones, el transporte, el abastecimiento de alimentos, la producción agropecuaria, la inversión pública urbana y rural y a la mayoría parte de los servicios en los hogares; puesto que, todos dependen de un suministro confiable de la Energía Eléctrica.

Aunado a lo anterior, las tarifas de consumo de energía eléctrica serán oscilantes, derivado de la fluctuación de los precios en los combustibles. El alza a las tarifas eléctricas, incluso en el sector comercial e industrial, tendrán como consecuencia un eventual incremento en el costo de producción de bienes y en la comercialización en el país; dichos costos repercutirán en el precio de productos al consumidor.

Por otra parte, la empresa productiva del Estado realiza verificaciones, cambio de medidores sin consentimiento del usuario y mediante engaños, exige el pago de cobros injustificados, intimida a los usuarios obligándolos a firmar algún convenio de pago, efectúa cortes del suministro eléctrico aun cuando el usuario presentó una queja administrativa ante Profeco, o ejecutar cualquier otro acto de forma unilateral.

Con base en esas distinciones se tiene que: los usuarios con respecto de la CFE, al llevar a cabo todos estos actos como lo puede ser una simple vista de verificación de medidores de la que se puede obtener una diferencia a su cargo, una sanción o cualquier otra.

En ese sentido, la Comisión Federal de Electricidad es una empresa productiva del Estado, que presta servicios de interés general –como lo es el servicio público de energía eléctrica– en un área estratégica. Cabe señalar que su prioridad deriva, además, de que se trata de un servicio básico, indispensable para el desarrollo de la vida colectiva. Su utilización excede las esferas privadas de los hogares, en donde juega un papel especial para una vida digna, y trasciende a espacios de especial interés para la comunidad, como lo son las vías públicas, los centros educativos y de salud, las dependencias de gobierno, los centros de recreación y de cultura, etcétera.

Por ende, la importancia de los derechos humanos radica en el conjunto de condiciones sustentadas en la dignidad humana, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral de las personas.

Estas prerrogativas se encuentran establecidas dentro de la ley; es decir, en la Constitución Política, en tratados internacionales y en leyes secundarias vigentes. Por tal motivo, es obligación de todos (personas y autoridades), el respetar, promover, proteger y garantizar el acceso a todos y cada uno de éstos. Artículo 1o. de la norma suprema de la nación

...

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzaran, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

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 y cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

...

Dentro de sus características principales podemos encontrar que son:

Universales. Estos pertenecen a todos los seres humanos sin distinción de raza, credo ni posición social;

Interdependencia. No consiste en que todos los derechos humanos se encuentran vinculados.

Progresividad. Es obligación del Estado generar una mayor y mejor protección y garantía, por lo que están en constante evolución y bajo ninguna justificación de retroceso.

Indivisibles. Todos los derechos se encuentran relacionados entre sí, no puede prescindirse de ninguno.

En ese marco de derechos humanos podemos encontrar antecedentes de lo que hoy se puede convertir en el derecho a la energía eléctrica, el antecedente inmediato se encuentra en la protección del derecho a la vivienda, el cual refiere que no debe ser concebido sólo como la acción de brindar un techo o refugio digno, sino también acceder a un hogar adecuado que cuente con los servicios básicos (agua y energía eléctrica), en donde se pueda vivir con decoro, paz, seguridad y ambiente saludable tanto en la condición física como en la condición psicológica.

La ley establece los instrumentos; en el entendido que una vivienda debe cumplir con los siguientes componentes:

1. Seguridad jurídica. Todas las personas deben tener un grado de seguridad sobre su propiedad que les garantice una protección legal contra el desalojo forzoso, el hostigamiento y otras amenazas.

2. Disponibilidad de servicios, materiales facilidades e infraestructura. Una vivienda adecuada debe contar con servicios indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición, además cuenten con acceso permanente al agua potable, el gas, el drenaje, **electricidad**, etcétera.

3. Gastos soportables. Los gastos personales o del hogar vinculados con la vivienda no deben impedir la satisfacción de las necesidades básicas de las familias.

4. Habilidad. LA vivienda debe ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes para protegerlos de amenazas contra la salud o seguridad física y psicológica.

5. Accesibilidad. Conceder a los grupos vulnerables o desfavorecidos (adultos mayores, niños, personas con capacidades diferentes, con problemas médicos constantes, víctimas de desastres naturales...) un acceso pleno a los recursos que les permitan conseguir una vivienda adecuada.

6. Lugar. La ubicación de la vivienda debe permitir el acceso a los servicios de salud, escuelas y otros servicios sociales. El espacio debe de cumplir las condiciones ambientales favorables para ser habitable.

7. Adecuación cultural. La manera como se construye la vivienda y los materiales que se emplean en su construcción deben ser los apropiados y permitir la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda, sin dejar de asegurar el acceso a los servicios tecnológicos modernos.

A la luz del derecho internacional de los derechos humanos, de los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; por virtud de los pactos internacionales en materia de derechos humanos firmados y ratificados por el Estado mexicano, del principio de interpretación conforme y demás aspectos del constitucionalismo moderno, existen elementos para hablar del derecho humano a la energía eléctrica.

Los diversos instrumentos internacionales antes mencionados establecen directrices y parámetros que regulan la actuación del Estado frente a su responsabilidad de garantizar los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, pero no de una manera caprichosa, sino que establecen lineamientos e incluso acciones concretas para lograr el goce y ejercicio de estos derechos por todos los ciudadanos, tales como diseñar programas y políticas públicas cuyo eje transversal sea la protección a la dignidad humana, todo esto en la lógica del desarrollo sustentable, el cual prioriza las necesidades colectivas y el cuidado al medio ambiente.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos

Artículo 22. Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

Cada Estado tiene la obligación de garantizar estos derechos mediante el esfuerzo nacional, concertado entre el ámbito nacional e internacional, bajo el principio de beneficio recíproco entre las naciones. /Alternativas de desarrollo/

Artículo 25. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios;

En la Convención Americana de los Derechos Humanos en su capítulo tres, referente a los derechos económicos, sociales y culturales, consagra en el artículo veintiséis el desarrollo progresivo¹, esto en virtud de la obligación de los Estados de implantar políticas y programas sociales para mejorar las condiciones de existencia de las personas, especialmente de aquellas que pertenecen a los llamados grupos vulnerables. De tal suerte que es un derecho disfrutar de los beneficios del progreso y de la constante elevación del nivel de vida tanto individual como colectiva.

Los Estados están obligados a mitigar y progresivamente erradicar las condiciones estructurales que generan desigualdad ya que es un obstáculo para la realización de los derechos económicos, sociales y culturales, al respecto la Observación General número veinte del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) de Naciones Unidas dice:

La discriminación dificulta el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales de una parte considerable de la población mundial. El crecimiento económico no ha conducido por sí mismo a un desarrollo sostenible y hay personas y grupos de personas que siguen enfrentando desigualdades socioeconómicas, a menudo como consecuencia de arraigados patrones históricos y de formas contemporáneas de discriminación².

México es un país con profundas desigualdades en tanto a goce de derechos económicos y sociales se trata. En el caso del acceso a la energía eléctrica en México para 2010 había un total de 24 mil 6 357 hogares, de los cuales 588 mil 864 no disponían de energía eléctrica³.

En 2016 el “Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial arrojó que más de 42 mil aulas de planteles públicos de educación especial, preescolar, primaria y secundaria **carecen de electricidad.**”⁴

Lo anterior tiene estrecha relación con los objetivos teológicos del Estado moderno, cuyo régimen democrático es connatural a la plena satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales. En este orden de ideas, un Estado democrático requiere de la participación de todos los sectores sociales en el desarrollo económico, cultural y social.

En el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) se reconoce que:

Artículo 11 Los Estados partes en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

Para hablar del derecho humano a la energía nos situamos en la lógica del desarrollo sustentable, en él se prioriza la satisfacción de las necesidades sociales por sobre el puro crecimiento económico. Surge como un principio rector del desarrollo mundial.

En este sentido la declaratoria sobre el desarrollo en lo social indica que:

El progreso y el desarrollo en lo social deben encaminarse a la continua elevación del nivel de vida tanto material como espiritual de todos los miembros de la sociedad, dentro del respeto y del cumplimiento de los derechos humanos y de las libertades fundamentales⁵.

Para hablar del derecho humano a la energía nos situamos en la lógica del desarrollo sustentable, en él se prioriza la satisfacción de las necesidades sociales por sobre el puro conocimiento económico. Surge como un principio rector del desarrollo mundial.

Lo que tiene íntima relación con el artículo primero del PIDESC, el cual versa sobre el derecho a la libre determinación de los pueblos:

Artículo 1. Todos los pueblos tienen derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen, asimismo, a su desarrollo económico, social y cultural.

Por lo anterior se entiende que los pueblos tienen derecho a determinar sus propias necesidades colectivas y que para ello deben participar de manera activa y directa en el desarrollo nacional. Para ello el mismo precepto indica que no se puede privar a un pueblo de sus propios medios de subsistencia, como lo es, en el caso, la energía eléctrica que produce:

2. Para el logro de sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación internacional basada en el principio de beneficio recíproco, así como del derecho internacional. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia.

En el marco internacional contamos también con la Resolución 65/151 de la Asamblea General de Naciones Unidas, resolución 65/151, emitida con motivo del Año Internacional de la energía Sostenible para Todos, la resolución refiere la:

Necesidad de mejorar el acceso a recursos y servicios energéticos para el desarrollo sostenible que sean fiables, de **costo razonable**, económicamente viables, **socialmente aceptables** y ecológicamente racionales.

Asimismo, la Declaración del Encuentro Internacional por el Derecho a la Energía (Mar del Plata, 11 de octubre de 2014) declaró rotundamente: **“la energía es un derecho humano, no una mercancía.”**

En este tenor existen no solo marcos legales sino experiencias internacionales de las que podemos abrevar para lograr el pleno reconocimiento del derecho humano a la energía eléctrica, en Brasil, por ejemplo, es importante revisar la experiencia del MAB: Movimento dos Atingidos por Barragens. Água e energia nao sao mercadorias! (Movimiento de Afectados por Represas. ¡Agua y energía no son mercancías!⁶

Este movimiento ha referido la **necesidad de un modelo energético popular**, que sea construido a partir de las necesidades de los pueblos, que pueda dialogar con el medio popular, con los trabajadores del sector eléctrico, que pueda discutir el uso de la energía; es decir: para qué y para quien. En nuestra concepción, debe estar al servicio de la soberanía de los pueblos y tenemos que discutir la construcción de una sociedad alternativa, donde el ser humano sea colocado en el centro.⁷

Para finalizar, compartimos a ustedes un ejemplo de Matriz de Obligaciones del Estado y componentes de los DESCA en el caso de la energía eléctrica.

Componentes de los DESCA/ Obligaciones del Estado	Promover	Proteger	Garantizar	Respetar
Disponibilidad La disponibilidad implica no solo disponer sino también disponer de energía eléctrica. Puesto que la soberanía permite bajo la accesibilidad económica. Los niveles de voltaje deben de ser adecuados para el uso en zonas rurales de consumo o para regiones más apartadas.	El Estado debe de buscar que la sociedad cuente su derecho a disponer de energía eléctrica y como ejercicio.	El estado debe de reconocer el derecho a la energía eléctrica. Para ello puede establecer sanciones de protección del derecho y mecanismos para su cumplimiento.	El Estado debe reconocer el derecho a la energía eléctrica como derecho humano en el artículo 10 de nuestra Constitución.	El Estado debe abstenerse de acciones que violen el derecho humano a la energía eléctrica. Es decir, no debe realizar actos o promulgar leyes que limiten la distribución del suministro de energía eléctrica a todas las personas en igualdad.
Accesibilidad física El derecho se implica que el derecho se encuentre geográficamente al alcance de todos los sectores de la población. Las distancias que se recorren al acceder a él deben ser razonables y no poner en riesgo la integridad de las personas.	Promover El Estado debe de informar sobre los proyectos de mejora de la infraestructura eléctrica. Las zonas donde se analiza o se modifica la red de distribución de fluido eléctrico y las características de esta.	Por ejemplo, crear comités locales, administrativos o de otro tipo para evaluar el estado actual del suministro de energía.	El Estado debe revisar y modificar la legislación correspondiente a la materia para garantizar la tarifa social para el suministro de energía eléctrica.	RESPECTAR El Estado debe abstenerse de realizar los cambios o cualquier otra modificación que se realice para afectar el suministro de energía eléctrica.
Accesibilidad económica	Promover una tarifa social para todos los sectores más pobres de la población que no comprometa el goce de otros derechos. La Tarifa Social consiste en precios reducidos o gratuitos para la población que se encuentra en condiciones de pobreza o extrema.	Por ejemplo, crear comités locales, administrativos o de otro tipo para evaluar el estado actual del suministro de energía.	El Estado debe revisar y modificar la legislación correspondiente a la materia para garantizar la tarifa social para el suministro de energía eléctrica.	Por ejemplo, no cortar el suministro de energía eléctrica por falta de pago de las personas con condiciones de alta vulnerabilidad o en escuelas públicas y hospitales públicos.
Aceptabilidad	El Estado debe asegurar canales de información por los cuales se realicen sobre proyectos referentes a la energía eléctrica en todos los niveles.	Las comunidades de beneficiarios de la energía deben participar activamente en la gestión y desarrollo de proyectos y otros asuntos relativos al consumo de la electricidad.	Los procesos de consulta ciudadana deben ser regulados eficazmente y deben existir instrumentos de defensa en caso de no-observancia.	Generar acuerdos para dar a las comunidades el pago de la tarifa que sean flexibles.
Calidad		La red de distribución eléctrica debe ser segura para evitar fugas de electricidad y pérdidas de energía eléctrica para los usuarios.		Las líneas de transmisión deben ser hechas con estándares adecuados para evitar pérdidas de energía eléctrica.

De modo que es posible que el Estado garantice el acceso a la **energía eléctrica como un derecho humano**, para favorecer un nivel de vida digno a las y los

habitantes del país, pues ésta es fundamental para asegurar la satisfacción de diversas necesidades básicas.

Por lo expuesto, por el digno conducto de usted ciudadano presidente, sometemos a la consideración de la honorable Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa

Decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se adiciona un séptimo párrafo al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue, recorriéndose el orden de los párrafos subsecuentes:

Artículo 4o. ...

Toda persona humana tiene derecho a la energía eléctrica para consumo doméstico en forma suficiente, continua, eficiente, segura, y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de las energías limpias y recursos energéticos, estableciendo la participación de la Federación y las entidades federativas, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines ...

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de Unión emitirá leyes o reformas legales correspondientes, para dar cumplimiento al presente decreto, dentro de los doce meses siguientes a su publicación.

Tercero. En los casos en que se requiera se deberán adecuar las leyes generales, federales y de las entidades federativas a este decreto.

Cuarto. Las legislaturas de los estados deberán adecuar su legislación, ajustándose a lo dispuesto en la ley que expide el Congreso de Unión para determinar la concurrencia y bases de coordinación en la materia, dentro de los doce meses siguientes a la fecha de entrada en vigor.

Notas

1 Convención Interamericana de los Derechos Humanos.

2 Observación General Número 20.

3 Revista Digital Universitaria

<http://www.revista.unam.mx/vol.11/num2/art24/int24e.htm>

4 <http://izq.mx/noticias/15/2016/04/mas-de-medio-millon-de-viviendas-en-mexico-sin-electricidad-muchas-en-comunidades-indigenas/>

5 Declaración sobre el Desarrollo y el Progreso en lo Social

6 <http://www.mabnacional.org.br/> y en español http://www.mabnacional.org.br/publicacoes/folder_mab_esp.pdf

7 Ver: <https://www.brasildefato.com.br/2016/10/14/movimientos-latinoamericanos-de-afectados-por-represas-crean-articulacion-regional/>

Palacio Legislativo, a 31 de octubre de 2018.

Diputado Manuel Rodríguez González (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 30 Y 82 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA LETICIA ARLETT AGUILAR MOLINA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita Leticia Arlett Aguilar Molina, diputado a la LXIV Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, de conformidad con el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presenta por su conducto iniciativa con proyecto de decreto para reformar y adicionar los

artículos 30, apartado a, fracciones I, II, III y IV, y 82, fracción I, de la Constitución Política, según lo siguiente:

Iniciativa de reforma a la constitución sobre los requisitos que deben satisfacerse para ser presidente de la República Mexicana.

Exposición de Motivos

En septiembre de 1993 dio inicio en la Cámara de diputados las discusiones sobre la iniciativa de reforma al artículo 82 constitucional. La reforma finalmente fue aprobada y publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 01 de julio de 1994, quedando el mencionado artículo como sigue:

“Artículo 82. Para ser presidente se requiere:

Fracción I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, *hijo de padre o madre mexicano* y haber residido en el país al menos durante veinte años.”

La entrada en vigor de dicha reforma quedó establecida en el decreto aprobatorio para el 31 de diciembre de 1999. El tenor literal de la publicación es la siguiente:

DOF: 01/07/1994

Decreto por el que se reforma la fracción I del artículo 82 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Carlos Salinas de Gortari, presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que el honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

Decreto

“El honorable Congreso de la Unión, en uso de la facultad que le confiere el artículo 135 de la Constitución General de la República y previa la aprobación de la mayoría de las honorables legislaturas de los estados, declara reformada la fracción I del artículo 82 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al siguiente decreto:

Artículo Único.**Artículo 82.**

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, **hijo de padre o madre mexicanos** y haber residido en el país al menos durante veinte años.

II a VII

Transitorio

Artículo Único. El presente decreto entrará en vigor el día 31 de diciembre de 1999.

México, DF, a 28 de junio de 1994.- Senador **Ricardo Monreal Ávila**, presidente.- Diputado **Javier Colorado Pulido**, presidente.- Senador **Óscar Ramírez Mijares**, secretario.- Diputado **José Raúl Hernández Ávila**, secretario.- Rúbricas”.

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los treinta días del mes de junio de mil novecientos noventa y cuatro.- **Carlos Salinas de Gortari**.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, **Jorge Carpizo**.- Rúbrica.

Es evidente que la dedicatoria de tal reforma constitucional tenía un solo objetivo y beneficiario: que pudiera ser elegible como candidato y a la postre, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Vicente Fox Quezada, por el Partido Acción Nacional, acto que no podía llevarse a cabo según la disposición constitucional de la fracción primera de dicho artículo, pues el texto anterior a la reforma citada y el propio texto original de la nuestra Carta Magna, *exigía por su propia naturaleza*, que el Presidente de la República fuera hijo de padre y madre mexicanos. Vicente Fox Quezada era hijo de madre española.

Los principios básicos de la doctrina neoliberal aplicados en México desde 1982, hicieron necesario adecuar el marco jurídico en el que se daban algunas acciones del Estado mexicano; en este contexto, la reforma al

artículo 82, fracción primera, tuvo como único objetivo consolidar dicha doctrina al abrir paso a una persona que tan sólo se le exigiera que fuera hijo o hija de padre mexicano o madre mexicana, con la falsa idea de modernizar la estructura política social y económica existente, y que el entonces titular del Poder Ejecutivo, Carlos Salinas de Gortari, promovió ante el Congreso de la Unión, aunado a otros pilares constitucionales que permitieran el establecimiento del más agresivo sistema económico como lo ha sido el neoliberalismo, a saber, los artículos constitucionales 3, 5, 27, 31, 82 y 130.

A partir de la Constitución de 1917, en estricta defensa y protección de los intereses públicos-nacionales, el Constituyente estableció, literalmente que el Presidente de la República, para asegurar su compromiso, lealtad, patriotismo y convicción, debía satisfacer el siguiente requisito:

“**Artículo 82**.- Para ser Presidente se requiere:

I.— Ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno goce de sus derechos, **e hijo de padres mexicanos por nacimiento.**”

Soberanía constituyente que fue violentada a capricho y voluntad de un grupo político con perfil de anti-nacionales, que se encaminaron a favorecer interés ajenos a los de la sociedad en su conjunto, y que pusieron y siguen poniendo en peligro a la Nación, ya que permite que acceda al poder público vía el Poder Ejecutivo, a cualquier mexicano sin arraigo, sin raíces, sin pasado fundado, y sustentado fuera del seno de una familia mexicana en su totalidad, mismo que no podría con la convicción necesaria, alzar como bandera el amor a la patria, a la nación y velar por su bienestar.

El Constituyente, en su sabiduría, tuvo la claridad y convicción de cuidar y proteger a la Nación disponiendo que el titular del Poder Ejecutivo, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, fuera hijo de padre y madre, no sólo mexicanos, sino mexicanos por nacimiento, ya que se podría ser hijo de padres mexicanos por naturalización. Incluso, el artículo 30 disponía que, sin importar el lugar de nacimiento, bastaba con ser hijo de padre y madre mexicanos.

Texto Original de la Constitución de 1917:

Capítulo II: De los mexicanos

Artículo 30.- La calidad de mexicano se adquiere por nacimiento o por naturalización.

I.— Son mexicanos por nacimiento los hijos de padres mexicanos, nacidos dentro o fuera de la República, siempre que en este último caso los padres sean mexicanos por nacimiento. Se reputan mexicanos por nacimiento los que nazcan en la República de padres extranjeros, si dentro del año siguiente a su mayoría de edad manifiestan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, que optan por la nacionalidad mexicana y comprueban ante aquella que han residido en el país los últimos seis años anteriores a dicha manifestación.

Cuestión que dejó de exigirse en la reforma a dicho artículo, al considerar como mexicano por nacimiento, a quien nazca en territorio mexicano, aun cuando sus padres sean de otra nacionalidad. O naciendo en el extranjero, bastando que alguno de sus padres haya nacido en territorio nacional o sea naturalizado ambos o el padre o la madre, se reputa como mexicano por nacimiento.

Texto actual de la Constitución:

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.

Voluntad soberana que debe prevalecer con más fuerza, vigor y determinación frente al embate de que hemos sido objeto por medio del aniquilador sistema económico que se impuso y la gama de intereses ajenos a nuestra patria por parte de grupos y sectores proclives a favorecer y beneficiar lo privado, con la riqueza de lo público. Reforma que para ser integral y armónica, debe abarcar en el mismo sentido, al artículo 30 constitucional en la totalidad de su Apartado A).

El arraigo y la convicción nacional que se obtiene al provenir de un seno donde padre y madre sean mexicanos, exalta y enaltece las virtudes que se requieren para conducir una Nación como la nuestra, por lo que se hace necesario depositar en manos de una persona con alto espíritu nacional, la representatividad del Gobierno y del Estado, con lo que se tengan mejores garantías en el uso y manejo del poder público, el cual se oriente y se ejerza con mucha mayor determinación, si se deposita en manos de quien se ha formado en el seno de una familia que funda su origen en las raíces de nuestra patria y nuestra cultura.

Por los motivos antes expuestos, presento iniciativa con proyecto de

Decreto

Único. Se reforma y adiciona el artículo 30, apartado A, y se deroga su fracción III y reforma y adiciona el artículo 82, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

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, hijos de padre y madre mexicanos por nacimiento.

II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padre y madre mexicanos por nacimiento.

III. Se deroga.

IV. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes, hijos de padre y madre mexicanos por nacimiento.

B). I y II. ...

Artículo 82. Para ser presidente de la república se requiere:

I. Ser ciudadana o ciudadano mexicano por nacimiento en pleno goce de sus derechos; **ser hijo de padre y de madre mexicanos por nacimiento** y haber residido en el país durante los últimos veinte años.

II. a VII. ...

Palacio Legislativo, a 30 de octubre de 2018.

Diputada Leticia Arlett Aguilar Molina (rúbrica)

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXIV Legislatura

Junta de Coordinación Política

Diputados: Mario Delgado Carrillo, presidente, MORENA; Juan Carlos Romero Hicks, PAN; René Juárez Cisneros, PRI; Fernando Luis Manzanilla Prieto, PES; Reginaldo Sandoval Flores, PT; Itzcóatl Tona-thiu 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 Dnyasca 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/>