



Gaceta Parlamentaria

Año XXI

Palacio Legislativo de San Lázaro, jueves 13 de septiembre de 2018

Número 5113-III

CONTENIDO

Iniciativas

- 3** Que reforma y adiciona el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Juan Israel Ramos Ruiz, del Grupo Parlamentario de Morena
- 5** Que reforma los artículos 23, 25 y 42 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, a cargo de la diputada Josefina Salazar Báez, del Grupo Parlamentario del PAN
- 8** Que deroga la fracción XXX del artículo 28 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo del diputado Isaías González Cuevas, del Grupo Parlamentario del PRI
- 10** Que reforma el artículo 33 de la Ley General de Educación, a cargo de la diputada Esmeralda de los Ángeles Moreno Medina, del Grupo Parlamentario del PES
- 12** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, a cargo de la diputada Verónica Beatriz Juárez Piña, del Grupo Parlamentario del PRD
- 18** Que adiciona el artículo 21 Bis y una fracción IX al 24 de la Ley General en materia de Delitos Electorales, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM
- 21** Que reforma el artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Mirna Zabeida Maldonado Tapia, del Grupo Parlamentario de Morena
- 25** Que adiciona el artículo 24 de la Ley de Ciencia y Tecnología, a cargo del diputado Raúl Gracia Guzmán, del Grupo Parlamentario del PAN

Pase a la página 2

Anexo III

Jueves 13 de septiembre

- 30** Que reforma el artículo 49 y adiciona el 50 Bis a la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, a cargo de la diputada María Alemán Muñoz Castillo, del Grupo Parlamentario del PRI
- 36** Que reforma y adiciona el artículo 9 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo del diputado Héctor René Cruz Aparicio, del Grupo Parlamentario del PES
- 42** Que expide la Ley sobre el Régimen de Capitalidad de la Ciudad de México, a cargo de la diputada Aleida Alavez Ruiz, del Grupo Parlamentario de Morena
- 47** Que reforma y adiciona diversas disposiciones a la Ley Federal del Trabajo, en materia de mejorar el monto del salario mínimo, a cargo del diputado Ernesto Alfonso Robledo Leal, del Grupo Parlamentario del PAN
- 55** Que adiciona el artículo 96 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo del diputado Fernando de las Fuentes Hernández, del Grupo Parlamentario del PRI
- 60** Que reforma el artículo 15 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, a cargo del diputado Iván Arturo Pérez Negrón Ruiz, del Grupo Parlamentario del PES
- 65** Que reforma y adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Irineo Molina Espinoza, del Grupo Parlamentario de Morena
- 74** Que reforma y adiciona el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Dolores Padierna Luna, del Grupo Parlamentario de Morena
- 77** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de revocación de mandato, a cargo de la diputada Dolores Padierna Luna, del Grupo Parlamentario de Morena
- 84** Que expide la Ley General de Consulta a los Pueblos y Comunidades Indígenas, a cargo del diputado Armando Contreras Castillo, del Grupo Parlamentario de Morena
- 91** Que adiciona el artículo 61 de la Ley Aduanera, a cargo de la diputada Teresita de Jesús Vargas Meraz, del Grupo Parlamentario de Morena
- 95** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud, a cargo de la diputada Lorena Cuéllar Cisneros, del Grupo Parlamentario de Morena

Iniciativas

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 40. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JUAN ISRAEL RAMOS RUIZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El suscrito, Juan Israel Ramos Ruiz, diputado federal, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento de Regeneración Nacional en la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados somete a consideración del pleno la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma el artículo 40., párrafo VI, de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente.

Exposición de Motivos

El Estado mexicano se construye y se consolida a través del fortalecimiento de su andamiaje jurídico para que garantice el pleno ejercicio de los derechos de los mexicanos.

Si precisamos en nuestras leyes el ejercicio pleno de estos derechos entonces avanzamos hacia la construcción de una sociedad con un estado democrático de derecho que atiende aspiraciones de nuestra sociedad de equidad, justicia y paz.

El derecho humano al agua está reconocido en el orden jurídico internacional y en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos que en el artículo primero párrafos del I al III dice lo siguiente.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Título Primero

Capítulo I

De los derechos humanos y sus garantías

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.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948 en su preámbulo párrafos I, II, III, V, VI y VII, así como en el artículo 22 establecen lo siguiente.

Preámbulo

Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana,

Considerando que el desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad; y que se ha proclamado, como la aspiración más elevada del hombre, el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creencias,

Considerando esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de Derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión,

IV. ...

Considerando que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres; y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad,

Considerando que los Estados miembros se han comprometido a asegurar, en cooperación con la Organización de las Naciones Unidas, el respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales del hombre, y

Considerando que una concepción común de estos derechos y libertades es de la mayor importancia para el pleno cumplimiento de dicho compromiso,

La Asamblea General proclama la presente

Declaración Universal de Derechos Humanos como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción.

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.

La Organización de las Naciones Unidas reconoció el derecho humano al agua el 28 de julio de 2010.

En la Resolución 64/292, la Asamblea General de las Naciones Unidas reconoció explícitamente el derecho

humano al agua y al saneamiento, reafirmando que un agua potable limpia y el saneamiento son esenciales para la realización de todos los derechos humanos. La Resolución exhorta a los Estados y organizaciones internacionales a proporcionar recursos financieros, a propiciar la capacitación y la transferencia de tecnología para ayudar a los países, en particular a los países en vías de desarrollo, a proporcionar un suministro de agua potable y saneamiento saludable, limpio, accesible y asequible para todos.

El derecho humano al agua es uno de los derechos fundamentales de los mexicanos porque su pleno ejercicio permite y posibilita el desarrollo de sus potencialidades y el acceso a una vida de calidad.

Es decir el agua es vida y si el derecho a este vital líquido se restringe o de plano se anula por cuestiones económicas, malas decisiones de los servidores públicos o por corrupción, se atenta a la existencia de las personas, lo cual esto no se puede permitir bajo ninguna circunstancia.

Hoy las estadísticas y la realidad de nuestro país, manifiestan y evidencian las enormes carencias de agua en las que viven importantes sectores de la población por esas decisiones malas e intereses particulares por que se realizan apoyándose en muchas ocasiones en la falta de precisión de nuestra ley.

Los diputados federales, somos los representantes del pueblo en la Cámara de Diputados y tenemos la obligación de defender y atender sus intereses de alcanzar un mejor bienestar y avanzar en la construcción de un país mejor para todos.

Una de nuestras funciones es el de crear, modificar, adicionar o derogar leyes y adecuarlas a las necesidades de la población, para tener un andamiaje jurídico más justo.

Si incorporamos al artículo 4o. constitucional la precisión de este derecho humano al agua estamos habilitando al estado para que tome decisiones de acuerdo a este mandato constitucional.

Por lo expuesto, propongo ante el pleno de este órgano legislativo la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma y adiciona el artículo 4o., párrafo VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma y adiciona al artículo 4o., párrafo VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue.

Artículo 4o. ...

I. a V. ...

VI. Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho **humano** y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.

Transitorio

Único. El presente proyecto de decreto entrara en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, una vez que haya concluido el procedimiento previsto por el artículo 135 constitucional.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
el 13 de septiembre de 2018.

Diputado Juan Israel Ramos Ruiz (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 23, 25 Y 42 DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA, A CARGO DE LA DIPUTADA JOSEFINA SALAZAR BÁEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Josefina Salazar Báez, diputada federal por el V distrito, integrante de la LXIV Legislatura y del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo que se dispone en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 6, numeral 1, fracción I; artículo 77, numeral 1, y artículo 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, eleva a la digna consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto que **reforma** la fracción II del artículo 23; el artículo 25; y la fracción I del artículo 42, todos de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, con el objeto de que la Secretaría de Gobernación establezca plazos para el cumplimiento de las acciones derivadas de la alerta por violencia de género, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

La violencia contra las mujeres en México es un inaceptable flagelo que se ha manifestado y agudizado de forma histórica, la expresión más grave de esa agravante violencia es sin duda el feminicidio. De hecho, según datos de la Organización de las Naciones Unidas, recogidos en el documento la alerta de violencia de género como figura de protección de los derechos humanos de las mujeres, entre 1985 y 2013 fueron asesinadas más de 44 mil mujeres en México; y ante esa panorama de violencia incesante, en nuestro país se desarrollaron herramientas legales propias para luchar para proteger la integridad de las mujeres.¹ Un ejemplo de ello, es la Alerta por Violencia de Género, incluida en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, desde 2007.

Desde entonces, esta figura ha sido solicitada en diversas ocasiones, sobre todo en los años más recientes; a pesar de la puesta en práctica de esta medida, sin embargo, es necesario observar que las estadísticas de casos registrados como feminicidios por año, muestran un incremento constante desde 2015:

Año	Número de casos
2015	389
2016	580
2017	671 ²

Se puede apreciar que de 2015 a 2017, el delito de feminicidio creció más de 50 por ciento, y su aumento se aproxima a 70 por ciento. De acuerdo a Luz Estrada, coordinadora del Observatorio Nacional del Feminicidio, las estadísticas de 2017 muestran que los estados donde se declararon alertas de género, siguen presentando cifras altas de feminicidios respecto a otros estados.³

De hecho, si se considera el último corte estadístico del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de enero a agosto de 2018, la tendencia señalada por la activista se confirma y se extiende, ya que los datos recientes ubican a los estados donde se ha declarado alerta de género dentro de los primeros lugares en incidencia de feminicidios.

Por ejemplo, Nuevo León, con 37 casos, Veracruz con 41, estado de México con 54 casos, Sinaloa con 30 y Michoacán con 12 feminicidios registrados.⁴

Pero la situación es aún más grave, ya que estadísticamente hablando, la implementación de la Alerta por Violencia de Género en diferentes municipios de distintas entidades del país, no ha conseguido reducir el número de feminicidios, sino que las cifras han aumentado.

De acuerdo al reporte Víctimas de Delitos del Fuero Común 2018 del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, con información actualizada al 20 de agosto de los corrientes, se han registrado un total de 484 feminicidios en México, de enero a agosto del 2018.⁵

El número de casos contabilizado en 7 meses del presente año ya supera al total acaecido en el año 2015, y de seguir esa tendencia, podría superar al número de incidencias a nivel nacional, presentado en 2016 y 2017, el más alto hasta el momento.

Como se puede observar, el número de feminicidios en años recientes ha ido en aumento a pesar de la implementación de 13 mecanismos de Alerta de Género en diferentes entidades hasta la fecha. Ante este panorama,

hemos visto como tanto miembros de la sociedad mexicana, como integrantes del servicio público en diferentes niveles, e incluyendo por supuesto a activistas e integrantes de la academia, han hecho distintos cuestionamientos respecto de la efectividad del mecanismo de Alerta por Violencia de Género, ante la ominosa realidad cotidiana y ante la creciente problemática de la violencia extrema contra las mujeres en nuestro país.

Por la problemática manifestada es que es necesario revisar el diseño legal de la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género, en aras de hacerla más eficaz y expedita para cumplir con los objetivos que inspiraron su creación. Con el objetivo de mejorar el funcionamiento y las posibilidades de éxito de un mecanismo, que de hecho es uno de los que la sociedad civil mejor identifica, como una respuesta de las autoridades a un delicado problema público, se ha incluido una serie de iniciativas de reforma dentro de la agenda legislativa del Partido Acción Nacional.

Desde nuestra visión humanista, el feminicidio debe que ser un delito cuya comisión es inaceptable en nuestra sociedad, por tanto, no debe ocultarse, no debe normalizarse, y no debe aceptarse. Tenemos la convicción de que debemos continuar realizando esfuerzos mediante la legislación y los instrumentos de políticas públicas, que de hecho, como es el caso de la Alerta por Violencia de Género, son perfectibles.

Esta iniciativa en concreto, tiene como objeto establecer dentro de las líneas generales de la alerta por violencia de género, el establecimiento de plazos definidos para el cumplimiento de las medidas originadas por la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género, los cuales deberán ser precisados por la Secretaría de Gobernación, en concordancia con sus facultades existentes al respecto, y deben ser introducidos en el Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia mediante una reforma subsecuente.

Con esta medida se busca que el cumplimiento, dentro de plazos definidos, de las medidas originadas por la alerta por violencia de género, por parte de los organismos responsables, sea parte de los deberes de las autoridades para alcanzar el objetivo fundamental de este instrumento, que se establece en el artículo 23, de la Ley General de Acceso como garantizar la seguridad de las mismas, el cese de la violencia en su contra

y eliminar las desigualdades producidas por una legislación que agravia sus derechos. De esa forma, se adicionaría a la ley y a su Reglamento de un mecanismo que pudiera garantizar la respuesta de las autoridades en el lapso de tiempo en que resulta de mayor necesidad, para aumentar la efectividad de las acciones.

En general, se trata de fortalecer un mecanismo ya existente para dar respuesta a un problema que trasciende demarcaciones y administraciones, que es en estricto sentido un asunto que debe atenderse como una política de Estado y que ha demostrado ser endémico y estar presente en muchas regiones del país.

Este es el momento de ser sensibles a una realidad que indica con claridad que es necesario revisar el diseño y eficacia de la alerta de género, con el objetivo final de ofrecer unas mejores condiciones de vida a las mujeres mexicanas, garantizar el ejercicio de sus derechos y dar certidumbre al actuar de las autoridades.

Fundamento legal

Con base en los motivos expuestos, en mi calidad de Diputada Federal por el V Distrito Federal de San Luis Potosí e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en la LXIV Legislatura, y con fundamento en lo que disponen la fracción II, del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 6, numeral 1, fracción I; artículo 77, numeral 1, y artículo 78 todos del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, presento a consideración de este honorable pleno, el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en materia de fortalecimiento del mecanismo de alerta de género

Único. Se **reforma** la fracción II del artículo 23; se **reforma** el artículo 25; y **reforma** la fracción I del artículo 42, todos de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para quedar como sigue:

Artículo 23. La alerta de violencia de género contra las mujeres tendrá como objetivo fundamental garantizar la seguridad de las mismas, el cese de la violencia en su contra y eliminar las desigualdades produci-

das por una legislación que agravia sus derechos humanos, por lo que se deberá:

I. ...

II. Establecer un grupo interinstitucional y multidisciplinario con perspectiva de género que dé el seguimiento respectivo, **y cumplir con los plazos establecidos para ello;**

Artículo 25. Corresponderá al gobierno federal a través de la Secretaría de Gobernación declarar la alerta de violencia de género y notificará la declaratoria al Poder Ejecutivo de la entidad federativa de que se trate, **y, asimismo establecer los plazos para el cumplimiento de las medidas originadas por la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género.**

Artículo 42. Corresponde a la Secretaría de Gobernación:

I. Presidir el sistema y declarar la alerta de violencia de género contra las mujeres, **y establecer los plazos para el cumplimiento de las medidas originadas por la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género;**

...

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 legales que se opongan al presente decreto.

Tercero. El titular del Ejecutivo federal, dentro de los 30 días siguientes a la entrada en vigor del presente decreto, deberá llevar a cabo las reformas que sean necesarias al Reglamento de la ley.

Notas

1 Wendy Balcazar Pérez. Documentos de Trabajo. 677. *La alerta de violencia de género como figura de protección de los derechos humanos de las mujeres.* Fundación Rafael Preciado Hernández A.C. Partido Acción Nacional. 2016 páginas 4-8.

2 Información delictiva y de emergencias con perspectiva de género. Información con corte al 31 de diciembre de 2017. Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. En: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/320848/Info_de_lic_t_persp_genero_MAR18_250418_22hrs.pdf Consultado el 27 de agosto 2018.

3 <http://www.eluniversal.com.mx/estados/estados-con-alerta-de-genero-lideran-cifras-de-feminicidios>. Consultado el 27 de agosto de 2018.

4 Víctimas de Delitos del Fuero Común 2018 Instrumento para el Registro, Clasificación y Reporte de Delitos y las Víctimas CNSP/38/15. Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. En:

<http://secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/nueva-metodologia/CNSP-Victimas-2018.pdf>. Consultado el 26 de agosto 2018.

5 Víctimas de Delitos del Fuero Común 2018 Instrumento para el Registro, Clasificación y Reporte de Delitos y las Víctimas CNSP/38/15. Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. En:

<http://secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/nueva-metodologia/CNSP-Victimas-2018.pdf> Consultado el 26 de agosto 2018.

Ciudad de México, México,
a 13 de septiembre de 2018.

Diputada Josefina Salazar Báez (rúbrica)

QUE DEROGA LA FRACCIÓN XXX DEL ARTÍCULO 28 DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, A CARGO DEL DIPUTADO ISAÍAS GONZÁLEZ CUEVAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, diputado federal **Isaías González Cuevas**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometido a la consideración de esta honorable asamblea, **iniciativa con proyecto de decreto por el que se deroga la fracción XXX del artículo 28 de la Ley del Impuesto sobre la Renta**, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

La política tributaria es un instrumento central para el financiamiento del país, en virtud de que través de los impuestos que pagan los contribuyentes, el gobierno tiene la posibilidad de destinar presupuestos para construir obras de infraestructura, brindar servicios básicos como salud, educación, vivienda y programas para combatir la pobreza.

El pago de impuestos es una obligación en cualquier sociedad, además, es el medio más común y con potencial recaudatorio para financiar el gasto que realizan los gobiernos.

Al respecto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en la fracción IV del artículo 31 que:

Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:

I. a III. ...

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

La recaudación de impuestos no sólo constituye un instrumento para generar ingresos, también persigue otros objetivos de carácter social, por ejemplo, para mejorar el bienestar de los ciudadanos pertenecientes a los grupos más vulnerables. De esta manera, la política tributaria puede ser recaudatoria, promotora de la

actividad económica y usarse como instrumento redistribuidor del ingreso.

A través de las deducciones se puede fomentar la inversión en diversos sectores económicos y generar empleos, ya que permite a los contribuyentes liberar recursos para financiar otras actividades o beneficiar a grupos sociales específicos y/o impulsar a sectores determinados de la economía.

En México, las deducciones de las prestaciones correspondientes a la previsión social se redujeron del 100 por ciento al 53 por ciento y 47 por ciento, a raíz de la publicación de la Nueva Ley del Impuesto Sobre la Renta, en el Diario Oficial de la Federación, el 11 de diciembre de 2013, con lo que se ha afectado a muchos trabajadores, e incluso es una situación que ha sido materia de análisis en instancias del Poder Judicial, que han considerado que existen deducciones de tipo estructural que el legislador debe reconocer en acatamiento al principio de proporcionalidad tributaria.

El artículo 28, fracción XXX, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta (LISR) considera parcialmente deducibles todas las prestaciones pagadas a los trabajadores que sean consideradas ingresos no acumulables (exentos) para estos.

XXX. Los pagos que a su vez sean ingresos exentos para el trabajador, hasta por la cantidad que resulte de aplicar el factor de 0.53 al monto de dichos pagos. El factor a que se refiere este párrafo será del 0.47 cuando las prestaciones otorgadas por los contribuyentes a favor de sus trabajadores que a su vez sean ingresos exentos para dichos trabajadores, en el ejercicio de que se trate, no disminuyan respecto de las otorgadas en el ejercicio fiscal inmediato anterior.

La actual redacción a la fracción XXX del artículo 28 afecta las prestaciones laborales que otorga el patrón a los trabajadores, por ejemplo, premio de puntualidad, fondos y cajas de ahorro, vales de despensa, ayuda de transporte, prima de antigüedad, horas extras, entre otros, afectando el ingreso de los trabajadores y su economía familiar.

No refleja la verdadera situación contributiva de las empresas, toda vez que les impone determinar una utilidad mayor a la que realmente reporta su operación, en el entendido de que los pagos que una empresa re-

aliza por concepto de gastos de previsión social ciertamente trascienden en la determinación de su capacidad contributiva.

En este sentido, la presente iniciativa propone la derogación a la fracción XXX del artículo 28, con el objeto de que las erogaciones obligatorias y formales para el patrón, mismas que deriven de la propia Ley, de un contrato individual, de un contrato colectivo o de la costumbre, sean deducibles al 100 por ciento.

Con esta reforma, las aportaciones al Instituto Mexicano del Seguro Social, es decir, las cuotas de seguridad social, a cargo del trabajador, que sean pagadas por el patrón podrán ser deducibles al 100 por ciento.

En síntesis, el objetivo de la presente iniciativa está orientado a ampliar los conceptos de deducibilidad por las erogaciones que realicen las empresas para el pago de prestaciones: aguinaldos primas vacaciones y dominicales, premios de puntualidad y asistencia, la participación de los trabajadores en las utilidades, vales de despensa, ayudas para transporte y horas extra, beneficiando directamente a miles trabajadoras y trabajadores del país que aún no cuentan con estos ingresos adicionales en sus centros de trabajo.

Con esta modificación a la Ley del Impuesto Sobre la Renta, los beneficios fiscales de deducibilidad se traducirán en beneficios sociales para los trabajadores.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto por el que se deroga la fracción XXX del artículo 28 de la Ley del Impuesto sobre la Renta

Artículo Único. Se deroga la fracción XXX del artículo 28 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta para quedar como sigue:

Artículo 28. Para los efectos de este título, no serán deducibles:

I. ... al XXIX. ...

XXX. Derogado

XXXI....

...

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a los 13 días de septiembre del 2018.

Diputado Isaías González Cuevas (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 33 DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, A CARGO DE LA DIPUTADA ESMERALDA DE LOS ÁNGELES MORENO MEDINA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

La que suscribe, **Esmeralda de los Ángeles Moreno Medina**, diputada del Grupo Parlamentario Partido Encuentro Social, de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo señalado en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción XV del artículo 33 de la Ley General de Educación**, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Actualmente niñas, niños y adolescentes están pasando más tiempo en las escuelas y los padres más tiempo en los trabajos, esta dinámica social implica una necesidad de tener reglas claras acerca de un fenómeno que hasta hace algunas décadas se consideraba como normal, desconociendo totalmente sus graves consecuencias, me refiero al acoso escolar o como es más

comúnmente conocido **bullying**. “El acoso escolar (*bullying*) es tan amplio que puede ser abordado por distintas ramas del saber, desde el campo médico se puede decir que es un problema médico psicológico y físico, desde la sociología como un fenómeno o hecho social que inhabilita la convivencia en sociedad, y desde el ámbito que nos compete, el jurídico, podemos considerarlo una conducta antisocial llevada a cabo por menores de edad en perjuicio del sano desarrollo de la sociedad”.¹

Son tan terribles las consecuencias de este comportamiento que las estadísticas marcan un incremento en el número de suicidios relacionados al acoso escolar (*bullying*), considerado éste como la punta de máxima violencia.

Sin embargo, encontramos dentro de las consecuencias de este tipo de acciones, la disminución de la autoestima, estados de ansiedad e incluso cuadros depresivos, lo que hace difícil su integración en el medio escolar y el desarrollo normal del **aprendizaje en las aulas**, en el ambiente que se desenvuelve este comportamiento encontramos una relación trilateral que se sostiene mediante la ley del silencio y la condena pública del delator, lo cual convierte el escenario en un lugar prácticamente inhabilitado para todas y todos, y se agregan los estereotipos de género transmitidos desde el hogar, que se ven potenciados en el momento del acoso escolar, nos encontramos ante un excelente caldo de cultivo de conductas que favorecen la violencia contra las mujeres y pudiendo más tarde incluso llegar al feminicidio.

Según estudios de la ONU y la OCDE, México se sitúa en el primer sitio en escala internacional en el número de casos en acoso escolar o *bullying* a nivel secundaria, además de que **7 de cada 10 niños y jóvenes de primaria y secundaria afirman haber sufrido una agresión** en alguna etapa de su vida escolar.

La Cepal señala que 11 por ciento de los estudiantes mexicanos de primaria han robado o amenazado a algún compañero, mientras que en secundaria ese porcentaje es de poco más de 7 por ciento. Además de indicar que estudios recientemente han demostrado que los estudiantes que sufrieron violencia de sus iguales alcanzaron un desempeño en lectura y matemáticas significativamente inferior al de quienes no la experimentaron, **es por ello que el hecho de capacitar, pre-**

venir y fomentar lineamientos para erradicar estas conductas tendrá beneficios en distintos aspectos como el rendimiento escolar.

En el proyecto de iniciativa de Ley general para la promoción de la convivencia libre de violencia en el entorno escolar, nos menciona que: “La escuela es el sitio de socialización en el que se establecen relaciones de amistad entre niñas, niños, jóvenes y docentes; es, además, un sitio donde se experimentan las relaciones de poder, jerarquización, así como la participación en actos violentos, ya sea que se reciba algún tipo de violencia por parte de compañeros y compañeras o de los adultos y adultas que forman parte de la comunidad educativa. Después de la casa, la escuela es el espacio idóneo para enseñar y aprender la convivencia libre de violencia de cualquier tipo. Sin embargo, ha habido obstáculos para que la labor de la escuela no se haya concretado de esa manera, entre otros: la falta de una modificación al currículo educativo formal y oculto, siendo este último el más urgente de atender, ya que perpetúa la violencia en varios sentidos (Flores, 2005). Un obstáculo más es la falta de voluntad política que ha impedido que se lleve a cabo un programa integral que minimice y erradique todas las formas de discriminación y violencia en los centros escolares (Oxfam, 2005a). Igualmente, desde el imaginario social se sigue concibiendo a la escuela como un espacio que prioritariamente potencia capacidades cognitivas, antes que las afectivas. En este contexto, una gran parte de docentes centran sus esfuerzos en cubrir los créditos de los planes de estudios, en pro de un desarrollo académico conveniente al ajuste de las demandas del programa educativo, con lo que dejan de lado contenidos que tienen como base la cooperación y convivencia, mismas que, de tomarse en cuenta, conducirían a las alumnas y los alumnos a aprender y vivir en una cultura de paz”.²

El mismo **proyecto de iniciativa de Ley general para la promoción de la convivencia libre de violencia en el entorno escolar** nos revela que “al menos 10 por ciento de los alumnos de educación básica son víctimas de acoso escolar y de éstos uno de cada 10 recibe atención especializada”. Desde luego que procurar la creación de vínculos permanentes entre los diversos elementos que interactúan en el ámbito de la comunidad escolar y la propia sociedad, es como se puede establecer los principios para el funcionamiento que surja sobre la comunicación respetuosa con base a una

cultura de paz, respeto y tolerancia en la comunidad escolar.

Por lo anterior expuesto, es indispensable contar con diversas acciones que obliguen a las escuelas, directivos, profesores, alumnos y padres de familia, a generar y participar en proyectos y programas que permitan capacitarse en la protección de los derechos humanos y en la forma en que la gente toma conciencia de sus derechos, pero también de sus obligaciones, con el objetivo de discernir el tema y tomar conciencia sobre el peligro que encierra la violencia y acoso en las escuelas, para lo cual se requiere dar seguimiento y evaluar constantemente un clima de seguridad, así como una eventual rectificación, esto con la finalidad de impulsar acciones para generar una cultura de prevención y seguridad en la comunidad escolar y su entorno.

El objetivo de la presente iniciativa es adoptar la capacitación como la principal herramienta de trabajo para el combate contra el *bullying*, debiendo prevenir el maltrato escolar a través de acciones, proyectos y programas que fomenten una cultura de paz, el respeto entre el alumnado, consolidando un seguimiento y evaluación constante.

Propiciar, en consecuencia, capacitación de los menores, profesores y padres de familia como promotores de los derechos y obligaciones que como seres humanos tenemos, permitirá fortalecer los valores, la identidad y por ende el comportamiento; además de contar con la participación decidida de los maestros, personal administrativo y padres de familia que reciban capacitación en las propias escuelas, de ese modo realizar tareas de prevención resulta indispensable, para evitar que la espiral ascendente de la violencia impere en las generaciones de menores y adolescentes como algo cotidiano.

Por lo anteriormente expuesto, me permito presentar ante esta soberanía, la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XV del artículo 33 de la Ley General de Educación** para quedar como sigue:

Artículo 33.

I. a XIV. ...

XV. Capacitar, fomentar y promover lineamientos de participación y seguimiento en materia de prevención y atención de la violencia en el entorno escolar y en el diseño de condiciones de participación entre los alumnos, maestros y padres de familia que fortalezcan la enseñanza respecto al valor de la igualdad y solidaridad.

Transitorio

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

Notas

1 Estudio del Marco Jurídico del Acoso Escolar/Centro de Estudios para el adelanto de las Mujeres y Equidad de Género

2 Proyecto de iniciativa de la ley general para la promoción de la convivencia libre de violencia en el entorno escolar.

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

Diputada Esmeralda de los Ángeles Moreno Medina
(rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA, A CARGO DE LA DIPUTADA VERÓNICA BEATRIZ JUÁREZ PIÑA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Planteamiento del problema a resolver

Con la presente propuesta de iniciativa con proyecto de decreto que adiciona y reforma diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una

Vida libre de Violencia (LGAMVLV) se pretende materializar de manera efectiva y eficaz, la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM), la cual hasta la fecha no ha logrado demostrar la efectividad de su concepción.

Argumentos

La violencia contra las mujeres es una problemática compleja, enraizada en los patrones socioculturales como en los comportamientos sociales cotidianos. Por ello, garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia implica la acción conjunta, comprometida, coordinada y transversal de los tres ámbitos de gobierno y la participación comprometida de la sociedad civil.

Esta violencia contra nuestro género es una realidad que como sociedad no podemos tolerar ni mucho menos consentir, ya que son hechos que terminan día a día con miles de vidas de niñas, adolescentes y mujeres, que destruye a familias enteras y fractura el tejido social base de nuestra sociedad.

De todas las diversas manifestaciones de violencia contra las mujeres resalta el **feminicidio**, el cual se entiende como: la mayor expresión de violencia de un fenómeno social, cultural, político, tipificado, que atenta contra la vida de las mujeres.

Los feminicidios son asesinatos motivados por la misoginia, que resume en un acto, otras situaciones de violencia en sus numerosas formas: humillación, abandono, terror, maltrato físico y emocional, hostigamiento, abuso sexual, violación e incesto, entre otros.

México ha dado respuesta a la convocatoria de diversas acciones que buscan erradicar este flagelo social, siendo una de ellas la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como **Convención de Belém do Pará** (sitio de su adopción en 1994), en ella, se define la violencia contra las mujeres, y establece el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia, destacando a la violencia como una violación sistemática de los derechos humanos y de las libertades fundamentales de ellas.

También propone por primera vez el desarrollo de mecanismos de protección y defensa de los derechos de

las mujeres como fundamentales para luchar contra el fenómeno de la violencia contra su integridad física, sexual y psicológica, tanto en el ámbito público como en el privado, y su reivindicación dentro de la sociedad.

En su artículo 7, la Convención de Belém do Pará, obliga a todos los Estados parte, en los que se incluye a México como firmante, a “adoptar por todos los medios y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres”, incluyendo todas las conductas que afectan a su integridad y autonomía sexual, aun cuando no hayan implicado contacto físico y ocurran en el ámbito público o privado, incluso en el marco de relaciones de pareja.

Como resultado de los compromisos internacionales adquiridos por nuestra Nación, se promulgó el primero de febrero del año 2007, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia (LGAMVLV), y su reglamento el once de marzo de 2008, dentro de su normatividad se creó el Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra Mujeres.

Dentro de las facultades asignadas a este sistema nacional, se le confirieron atribuciones sustantivas a la Secretaría de Gobernación -por ser dependiente de esta- estableciendo así, un papel fundamental en los temas de prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres como: presidir el sistema; elaborar el programa en coordinación con las demás autoridades integrantes del sistema; fortalecer la vinculación con los poderes judiciales a fin de establecer programas y proyectos para sensibilizar, capacitar y profesionalizar al personal jurisdiccional y administrativo en temas de género y derechos humanos de las mujeres, con el objetivo de garantizar el acceso a la justicia de mujeres y hombres con igualdad y equidad. Así como la **declaración de la Alerta de Violencia de Género Contra las Mujeres (AVGM)**, en el caso de que la recurrencia sobre las acciones de violencia hacia las mujeres lo requirieran.

La Alerta de Violencia de Género: es el conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado, ya sea ejercida por individuos o por la propia comunidad.¹

La **AVGM** se encuentra establecida en el artículo 22 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y su trámite para emitirla o concederla lo describen los artículos 30 al 38 Bis de su Reglamento, la cual consiste en la aplicación de acciones de carácter gubernamental y de emergencia, para enfrentar y erradicar la violencia, la violencia feminicida,² y/o la existencia de un agravio comparado³ contra las mujeres y niñas en un territorio determinado que impida el ejercicio pleno de sus derechos humanos y tiene como finalidad garantizar su vida, libertad, integridad y seguridad.

En los últimos años el incremento de la violencia y el feminicidio, ha logrado la atención del mundo, por lo que nuestro país a acumulado una gran cantidad de preocupación y recomendaciones internacionales en relación al ejercicio de los derechos de las mujeres; la mayoría dirigidas a atender el feminicidio y los aspectos de procuración y administración de justicia, debido a que las acciones emprendidas en el ámbito interno, siguen siendo notoriamente insuficientes.

Pese al establecimiento de la **AVGM**, en varios estados de nuestra Nación, el funcionamiento y efectividad de la alerta a más de diez años de su creación, continúa en tela de juicio.

Conforme al sitio oficial www.gob.mx en la publicación del 13 de julio de 2018, donde el autor es el Instituto Nacional de las Mujeres, se determina que a la fecha se han declarado 13 AVGM, a saber en:

1. Estado de México: Se declaró el 31 de julio de 2015 en 11 municipios: Ecatepec de Morelos, Nezahualcóyotl, Tlalnepantla de Baz, Toluca de Lerdo, Chalco, Chimalhuacán, Naucalpan de Juárez, Tultitlán, Ixtapaluca, Valle de Chalco y Cuautitlán Izcallí.
2. Morelos: Se declaró el 10 de agosto de 2015 para ocho municipios: Cuautla, Cuernavaca, Emiliano Zapata, Jiutepec, Puente de Ixtla, Temixco, Xochitepec y Yautepec.
3. Michoacán: Se declaró el 27 de junio de 2016 para 14 municipios: Morelia, Uruapan, Lázaro Cárdenas, Zamora, Apatzingán, Zitácuaro, Los Reyes, Pátzcuaro, Tacámbaro, Hidalgo, Huétamo, La Piedad, Sahuayo y Maravatío.

4. Chiapas: Se declaró el 18 de noviembre en 7 municipios del estado: Comitán de Domínguez, Chiapa de Corzo, San Cristóbal de las Casas, Tapachula, Tonalá, Tuxtla Gutiérrez y Villaflores. Asimismo, requiere acciones específicas para la región de los Altos de Chiapas, la cual incluye los municipios de Aldama, Amatenango del Valle, Chalchihuitán, Chamula, Shanal, Chenalhó, Huixtán, Larráinzar, Mitontic, Oxchuc, Pantelhó, San Cristóbal de las Casas, San Juan Cancuc, Santiago El Pinar, Tenejapa, Teopisca y Zinacantán.

5. Nuevo León: Se declaró el 18 de noviembre en 5 municipios del estado: Apodaca, Cadereyta Jiménez, Guadalupe, Juárez y Monterrey.

6. Veracruz: Se declaró el 23 de noviembre de 2016 en 11 municipios: Boca del Río, Coatzacoalcos, Córdoba, Las Choapas, Martínez de la Torre, Minatitlán, Orizaba, Poza Rica de Hidalgo, Tuxpan, Veracruz y Xalapa.

7. Sinaloa: Se declaró el 31 de marzo de 2017 en 5 municipios: Ahome, Culiacán, Guasave, Mazatlán y Navolato.

8. Colima: Se declaró el 20 de junio de 2017 en 5 municipios: Colima, Coquimatlán, Cuauhtémoc, Tecomán y Villa de Álvarez.

9. San Luis Potosí: Se declaró el 21 de junio de 2017 en 6 municipios: Ciudad Valles, Matehuala, San Luis Potosí, Soledad de Graciano Sánchez, Tamazunchale y Tamuín.

10. Guerrero: Se declaró el 22 de junio de 2017 en 8 municipios: Acapulco de Juárez, Ayutla de los Libres, Chilpancingo de los Bravo, Coyuca de Catalán, Iguala de la Independencia, José Azueta, Ometepec y Tlapa de Comonfort.

11. Quintana Roo: Se declaró el 7 de julio de 2017 en tres municipios: Benito Juárez, Cozumel y Solidaridad. Asimismo, requiere acciones específicas para el municipio de Lázaro Cárdenas, municipio de población indígena.

12. Nayarit: Se declaró el 4 de agosto de 2017 en siete municipios: Acaponeta, Bahía de Banderas, Del Nayar, Ixtlán del Río, Santiago Ixcuintla, Te-

cula y Tepic. Asimismo, establece acciones específicas para los municipios con predominante población indígena: Del Nayar, La Yesca y Huajicori.

13. Veracruz: Se declaró el 13 de diciembre de 2017 por agravio comparado a los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Pero también, en siete ocasiones se ha determinado no declarar la AVGM, debido a que se ha concluido que no se cuenta con los elementos objetivos suficientes para declarar procedente la alerta de violencia de género contra las mujeres, esto ha sido en:

1. Guanajuato: el 30 de junio de 2015 se notificó la no procedencia de la AVGM.

2. Baja California: el 19 de mayo de 2016 se notificó la no procedencia de la AVGM.

3. Querétaro: el 9 de febrero de 2017 se notificó la no procedencia de la AVGM.

4. Puebla: el 7 de julio de 2017 se notificó la no procedencia de la AVGM.

5. Cajeme, Sonora: el 4 de agosto de 2017 se notificó la no procedencia de la AVGM.

6. Tabasco: el 4 de agosto de 2017 se notificó la no procedencia de la AVGM.

7. Tlaxcala: el 4 de agosto de 2017 se notificó la no procedencia de la AVGM.

También se sabe que a la fecha hay nueve procedimientos de AVGM en trámite, siendo estos en: Campeche, Ciudad de México, Coahuila, Durango, Jalisco, Oaxaca, Puebla, Yucatán y Zacatecas.

Sin duda, la violencia de género constituye un problema de proporciones pandémicas. Se sabe que al menos una de cada tres mujeres de 15 a 49 años en el mundo ha sufrido maltrato, generalmente por parte de alguien conocido. Entre un 0.3 por ciento y un 11.5 por ciento referían haber sufrido violencia sexual perpetrada por alguien que no era su pareja.

La violencia contra las mujeres y las niñas y su expresión máxima, el feminicidio, no respeta fronteras geo-

gráficas, culturales, económicas o edades, y pese al conocimiento de los altos índices de violencia contra ellas, aún no hay acciones efectivas para enfrentarla y por supuesto para erradicarla.

La nula reacción de las autoridades estatales ante la desaparición o muerte de las mujeres, la forma en la que se investigan los feminicidios y los insuficientes programas de protección para prevenirlos, exhiben un trato discriminatorio para este grupo poblacional. Además, en la mayoría de los casos, el origen humilde de las víctimas genera una discriminación de doble impacto: de género y de clase social.

Múltiples voces manifiestan que, hasta el momento la AVGM presenta fallas en la aplicación de los protocolos que establece la medida. Errores que han ocasionado que los feminicidios continúen de manera alarmante a lo largo y ancho de nuestro país.

De acuerdo con el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres), en su último informe, “Estudio de la implementación del tipo penal de feminicidio en México: Causas y consecuencias 2012 y 2013”, al igual que el Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio (OCNF), indicaron que los estados con mayor incidencia en feminicidios son: Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Guerrero, Jalisco, estado de México, Nuevo León, Oaxaca, Puebla y Sinaloa.⁴

Se menciona que, 19.6 mil 488 mujeres fueron asesinadas entre 2013 y 2015, de acuerdo a la Organización de las Naciones Unidas. Así también se destaca que la mayoría de los feminicidios no se investigan como tal, pese a que en estas entidades cuentan con protocolos de actuación e investigación contra este delito.⁵

Cabe señalar que el Instituto *Belisario Domínguez* del Senado de la República advirtió que los feminicidios en nuestro país se han incrementado en los últimos años y afectan tanto a niñas como a mujeres de distintas edades, resaltando que entre 2000 y 2015, el estado de México representa la entidad con el mayor número de víctimas de homicidio femenino, pues se registraron cinco mil 163 asesinatos de niñas y mujeres en tierras mexiquenses.⁶

Asimismo, el Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio indica que, de enero de 2015 a junio de 2016, fueron asesinadas 550 mujeres en el estado de

México, pero sólo 18 por ciento de los casos son investigados como feminicidio.⁷

Lamentablemente e independiente a la implementación de la Alerta de Violencia de Género, establecida en los diferentes municipios en los cuales se encuentra vigente, continua la creciente desaparición y muerte de niñas y mujeres.

Por lo tanto, el Estado mexicano debe garantizar seguridad y el ejercicio pleno de los derechos humanos de la población en su conjunto y de manera particular a las niñas y mujeres, pues el preocupante índice de desapariciones y muerte que se han estado generado en el país, donde no sólo se secuestra, extorsiona, desapodera de sus pertenencias, viola, abusa sexualmente y tortura, sino que también se asesina a sus mujeres, es la muestra palpable de la más cruda descomposición del tejido social que vive cotidianamente nuestra sociedad.

Por lo anterior, señoras y señores legisladores es necesario crear los instrumentos jurídicos necesarios para que garantice la implementación efectiva del acceso de las mujeres a una vida libre de violencia con acciones como la emisión de la AVGM en todos sus espacios de acción, evitando que el aumento de la violencia no se atienda adecuadamente por considerar que su emisión acepta la existencia de ingobernabilidad en el espacio territorial donde se aplica, y por tanto, dejando de lado las medidas urgentes en prevención, seguridad y justicia.

Para lo anterior será necesario involucrar a todos los actores políticos y sociales involucrados en el tema, creando con ello un proceso de implementación de la AVGM objetivo, transparente y confiable como justa medida de solución requerida para la erradicación de la violencia contra las mujeres.

Independientemente de lo anterior, se cambia la denominación de Distrito Federal a la de Ciudad de México, a fin de armonizar los preceptos jurídicos con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Fundamento legal

Con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexica-

nos y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, ponemos a su consideración la presente iniciativa.

Denominación del proyecto de ley o decreto

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia (LGAMVLV).

Artículo Único. Se **reforma** el artículo 1, 2, 8, 14, 31, 35, 40, la fracción IX del artículo 41, las fracciones I y IV del artículo 42, el primer párrafo y las fracciones I, XVII y XVIII del artículo 49 y la fracción I del artículo 50; y se **adiciona** la fracción XII del artículo 5 y las fracciones XIV y XV del artículo 36, para quedar como sigue:

Artículo 1. La presente ley tiene por objeto establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas, **la Ciudad de México** y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación, así como para garantizar la democracia, el desarrollo integral y sustentable que fortalezca la soberanía y el régimen democrático establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

...

Artículo 2. La Federación, las entidades federativas, **la Ciudad de México** y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias expedirán las normas legales y tomarán las medidas presupuestales y administrativas correspondientes, para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, de conformidad con los tratados internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres, ratificados por el Estado mexicano.

Artículo 5. Para los efectos de la presente ley se entenderá por:

I. a XI...

XII. Alerta de Violencia de Género: Es el conjunto de acciones gubernamentales de emergen-

cia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado, ya sea ejercida por individuos o por la propia comunidad.

Artículo 8. Los modelos de atención, prevención y sanción que establezcan la Federación, las entidades federativas, **la Ciudad de México** y los municipios son el conjunto de medidas y acciones para proteger a las víctimas de violencia familiar, como parte de la obligación del Estado, de garantizar a las mujeres su seguridad y el ejercicio pleno de sus derechos humanos. Para ello, deberán tomar en consideración:

I. a VI...

Artículo 14. Las entidades federativas y **la Ciudad de México**, en función de sus atribuciones, tomarán en consideración:

I. a IV...

Artículo 31. Corresponderá a las autoridades federales, estatales y **de la Ciudad de México**, en el ámbito de sus competencias, otorgar las órdenes emergentes y preventivas de la presente ley, quienes tomarán en consideración:

I. a III...

Artículo 35. La Federación, las entidades federativas, **la Ciudad de México** y los municipios, se coordinarán para la integración y funcionamiento del Sistema, el cual tiene por objeto la conjunción de esfuerzos, instrumentos, políticas, servicios y acciones interinstitucionales para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

...

Artículo 36. El Sistema se conformará por los titulares de:

I a XIII...

XIV. Los gobernadores de los estados y el titular de la Jefatura del Gobierno de la Ciudad de México; y

XV. Los organismos de la sociedad civil representantes de las mujeres.

Artículo 40. La Federación, las entidades federativas, **la Ciudad de México** y los municipios, coadyuvarán para el cumplimiento de los objetivos de esta ley de conformidad con las competencias previstas en el presente ordenamiento y demás instrumentos legales aplicables.

Artículo 41. Son facultades y obligaciones de la Federación:

I. a VIII...

IX. Garantizar una adecuada coordinación entre la Federación, las entidades federativas, **la Ciudad de México** y los municipios, con la finalidad de erradicar la violencia contra las mujeres, **incluida la emisión de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres;**

X. a XX...

Artículo 42. Corresponde a la Secretaría de Gobernación:

I. Presidir el Sistema y declarar **conjuntamente con los titulares de los ejecutivos estatales**, la alerta de violencia de género contra las mujeres;

II. a III...

IV. Formular las bases para la coordinación entre las autoridades federales, locales, **de la Ciudad de México** y municipales para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres;

V. a XV...

Artículo 49. Corresponde a las entidades federativas y **a la Ciudad de México**, de conformidad con lo dispuesto por esta ley y los ordenamientos locales aplicables en la materia:

I. Instrumentar y articular sus políticas públicas y **acciones** en concordancia con la política nacional integral desde la perspectiva de género para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, **incluida la alerta de violencia de género contra las mujeres;**

II. a XVI...

XVII. Impulsar la participación de las organizaciones **sociales** dedicadas a la promoción y defensa de los derechos humanos de las mujeres, en la ejecución de los programas estatales;

XVIII. Recibir de las organizaciones **sociales**, las propuestas y recomendaciones sobre la prevención, atención y sanción de la violencia contra mujeres, a fin de mejorar los mecanismos para su erradicación;

XIX. a XXV...

Artículo 50. Corresponde a los municipios, de conformidad con esta ley y las leyes locales en la materia y acorde con la perspectiva de género, las siguientes atribuciones:

I. Instrumentar y articular, en concordancia con la política nacional y estatal, la política municipal orientada a erradicar la violencia contra las mujeres, **incluida la alerta de género;**

II. a XI...

Transitorios

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

Segundo. Quedarán derogadas todas las disposiciones normativas que contravengan a este decreto.

Notas

1 La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia (LGAMVLV), artículo 22, México, sept.8. 2018

2 Es la forma extrema de violencia contra las mujeres por el sólo hecho de ser mujeres, ocasionada por la violación de sus derechos humanos, en los espacios público y privado; está integrada por las conductas de odio o rechazo hacia las mujeres, que pueden no ser sancionadas por la sociedad o por la autoridad encargada de hacerlo y puede terminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres artículo 21 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

3 Cuando un ordenamiento jurídico vigente o una política pública contengan alguno de los siguientes supuestos y éstos transgredan los derechos humanos de las mujeres: distinciones, restricciones o derechos específicos diversos para una misma problemática o delito, en detrimento de las mujeres de esa entidad federativa o municipio; no se proporcione el mismo trato jurídico en igualdad de circunstancias, generando una discriminación y consecuente agravio; o se genere una aplicación desigual de la ley, lesionándose los derechos humanos de las mujeres, así como los principios de igualdad y no discriminación. <http://www.gob.mx/inmujeres/acciones-y-programas/alerta-de-violencia-de-genero-contras-las-mujeres-80739?idiom=es>

4 *Excelsior*, “México es uno de los países que más violencia contra las mujeres”, México, 25/04/2016

5 *Ibidem*.

6 <http://www.noticiasmvs.com/>

7 <http://observatoriofemicididiomexico.org.mx/>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
13 de septiembre de 2018.

Diputada Verónica Beatriz Juárez Piña (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 21 BIS Y UNA FRACCIÓN IX AL 24 DE LA LEY GENERAL EN MATERIA DE DELITOS ELECTORALES, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

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

la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un artículo 21 Bis al Capítulo II, denominado Delitos en Materia Electoral, y se adiciona una fracción IX al artículo 24 recorriéndose los subsecuentes, ambos de la Ley General en Materia de Delitos Electorales**, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En los últimos años México ha vivido un proceso acelerado de modificación social y jurídica para hacer más efectiva la participación de mujeres y hombres en un plano de igualdad dentro de todos los aspectos de la vida cotidiana.

En definitiva, el tránsito de la esfera privada a la pública no ha sido sencillo, es producto de décadas de incansable luchas de grupos feministas defensores de los derechos de las mujeres cuyas voces llevan exigiendo el mismo respeto y oportunidad de participación que tienen los hombres a la hora de la tomar decisiones dentro de los ámbitos familiar, laboral y político.

Sin restar importancia a los demás es precisamente en este último, es decir en el desarrollo y participación dentro de la vida pública y política de la nación, en cual pretendemos enfocarnos mediante la presente iniciativa.

Los reclamos sociales originaron una serie de reformas electorales constitucionales y legales que culminaron con la obligatoriedad de garantizar el principio de paridad de género a través de la implementación de acciones afirmativas, lo que sin duda ha contribuido al reconocimiento y ejercicio pleno de los derechos político electorales de las mujeres en todo el país.

Prueba de la eficacia de la adopción de estas medidas, son los resultados electorales donde según fuentes del Instituto Nacional Electoral en la elección pasada se alcanzó una conformación paritaria histórica de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión al integrarse por un 48.48 por ciento de mujeres y un 51.20 por ciento hombres en comparación con un 7.80 por ciento de mujeres y un 96.20 por ciento de hombres que se tuvo registrado en el año de 1991.¹

No obstante, sabemos que estos esfuerzos no han sido suficientes pues si bien se ha logrado alcanzar una igualdad formal, aún nos encontramos lejos de una

igualdad sustantiva en la cual las mujeres que acceden al poder de manera legítima puedan ejercerlo en las mismas condiciones.

En el Partido Verde estamos convencidos de que los partidos políticos debemos ser los primeros en defender y garantizar la equidad en la contienda y el ejercicio pleno de los derechos políticos electorales de todos los ciudadanos pero prestando un mayor énfasis a los de las mujeres en virtud de la realidad social e histórica que se sigue viviendo en nuestro país.

El principal obstáculo que hoy en día encontramos, es la violencia por razón de género a la que la mujer sigue siendo víctima sin que sea la política el lugar de excepción.

La violencia contra las mujeres basada en el sexo tiene lugar en todos los espacios y esferas de la interacción humana, ya sea pública o privada. Esto incluye la familia, la comunidad, los espacios públicos, el lugar de trabajo, los espacios de recreación, el ámbito político, los deportes, servicios de salud, instalaciones educativas, así como su redefinición a partir de los ambientes mediados por la tecnología, tales como las formas contemporáneas de violencia que tienen lugar a través del internet y los espacios digitales.

Pese a los importantes avances, persisten cuestiones estructurales como la violencia política contra las mujeres en razón de género, que constituyen un reflejo de la discriminación y los estereotipos de género: las mujeres que participan en espacio público político siguen violentadas y sub-representadas políticamente

Nuestro país ha suscrito un importante número de convenciones internacionales sobre derechos humanos de las mujeres, adoptando una serie de compromisos que han contribuido significativamente al avance de la igualdad de género.

En el tema que nos ocupa, destacan la CEDAW, por sus siglas en inglés, y la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém Do Pará), las cuales señalan que las mujeres tienen derecho al acceso igualitario a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.²

Por otro lado la a Ley Modelo Interamericana sobre Violencia Política contra la Mujer define en su artículo tercero a la violencia política contra las mujeres en los siguientes términos: “Debe entenderse por violencia política contra las mujeres cualquier acción, conducta u omisión, realizada de forma directa o a través de terceros que, basada en su género, cause daño o sufrimiento a una o varias mujeres, y que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos políticos.”

A pesar de ser tan recurrente, existen un sinnúmero de razones que pudieran explicar por qué hay cierto rechazo por parte de muchas mujeres para denunciar la violencia política en su contra, entre las principales están que no existe un conocimiento socializado respecto a cómo identificarla y que no hay claridad sobre un marco jurídico que respalde sus alcances y las formas de sancionarla.

En ese sentido, el Estado mexicano sigue en deuda con las mujeres pues a pesar de que sean creado instrumentos de gran ayuda como el Protocolo Para la Violencia Política contra las Mujeres en el año 2017, aún no es considerado en nuestra legislación la generación de violencia política por razón de género como un delito electoral que pueda ser perseguido y sancionado por las autoridades especializadas en materia penal.

Respecto al cómo identificarla, el protocolo anterior partiendo de diversas sentencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha concluido que para identificar la violencia política en contra de las mujeres en razón de género, es necesario verificar que estén presentes los siguientes cinco elementos:

1. El acto u omisión se base en elementos de género, es decir:

I. Se dirija a una mujer por ser mujer,

II. Tenga un impacto diferenciado y desventajoso en las mujeres; y/o

III. Las afecte desproporcionadamente.

2. Tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres.

3. Se dé en el marco del ejercicio de derechos político-electorales o bien en el ejercicio de un cargo público, (sin importar el hecho de que se manifieste en el ámbito público o privado, en la esfera política, económica, social, cultural, civil, etcétera; tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier relación interpersonal, en la comunidad, en un partido o institución política).

4. Sea simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico.

5. Sea perpetrado por cualquier persona o grupo de personas -hombres o mujeres-, en particular: integrantes de partidos políticos, aspirantes, precandidatos (as), candidatos (as) a cargos de elección popular o de dirigencia partidista; servidores (as) públicos (as), autoridades gubernamentales, funcionarios (as) o autoridades de instituciones electorales; representantes de medios de comunicación; el Estado o sus agentes.

Aquí conviene destacar lo relativo a que también las mujeres pueden ejercer violencia política en razón de género contra otras mujeres; de hecho, en no pocos casos se ha recurrido a esta práctica, pensando que de esa forma no podrá acusarse de violencia de género, lo cual es falso.

Para el Partido Verde es una necesidad trabajar para erradicar prácticas que vayan en contra de la normalización de la violencia política contra las mujeres en razón de género da lugar a que se minimice la gravedad de los hechos y sus consecuencias.

Por lo que estamos convencidos de que para erradicar estas prácticas ya no sólo es necesario la sensibilización a los actores políticos, autoridades a la ciudadanía en general, sino tipificarlo como delito para que se investigue y sancione con todo el peso de la ley a quienes la cometan.

Únicamente de esta manera a podremos lograr una erradicación paulatina del ejercicio de violencia política y acceder a una igualdad verdaderamente sustantiva y no sólo formal.

Por las razones antes expuestas es que sometemos a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de:

Decreto por el que se adiciona un artículo 21 Bis al Capítulo II y se adiciona una fracción IX al artículo 24 recorriéndose los subsecuentes, ambos de la Ley General en Materia de Delitos Electorales:

Único. Por el que se adiciona un artículo 21 Bis al Capítulo II, denominado Delitos en Materia Electoral, y se adiciona una fracción IX al artículo 24 recorriéndose los subsecuentes, ambos de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, para quedar como sigue:

Artículo 21 Bis. Además de las sanciones previstas en los artículos comprendidos dentro del presente capítulo, se impondrá sanción que va de cincuenta a trescientos días multa y de seis meses a dos años de prisión a quién al ejecutar las acciones descritas provoque a su vez violencia de género sobre la víctima que en todos los casos será una mujer.

Se entiende que existe violencia política por razón de género cuando:

I. El acto u omisión se base en elementos de género, es decir: se dirija a una mujer por ser mujer, tenga un impacto diferenciado y desventajoso en las mujeres; y/o las afecte desproporcionadamente.

II. Tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres.

III. Se dé en el marco del ejercicio de derechos político-electorales o bien el ejercicio de un cargo público.

IV. Sea simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico.

Artículo 24. ...

IX. Desarrollar mecanismos de coordinación y colaboración entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y el órgano político-administrativo de sus demarcaciones territoriales, para identificar y sancionar los casos en donde se presente violencia política por razón de género.

IX. Las demás que establezcan esta Ley y otras disposiciones aplicables.

Transitorio

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

Notas

1 <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2018/08/1Numeralia01072018-SIJE08072018findocx-3.pdf>

2 Artículo 4, inciso j) de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, artículos II y III de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer y artículo 7.a de la CEDAW

Dado en el salón de plenos del Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados, a los 13 días de septiembre de 2018.

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

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 39 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MIRNA ZABEIDA MALDONADO TAPIA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita, Mirna Zabeida Maldonado Tapia, diputada federal electa por el principio de mayoría relativa en el distrito 1 del estado de Zacatecas, integrante del Grupo Parlamentario de Morena de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, y 72 de la Constitución Po-

lítica de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el numeral 2 del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Consideraciones

En los parlamentos modernos, si bien el pleno es y seguirá siendo la máxima instancia decisoria y de legitimación de decisiones, ha quedado atrás la visión dominante hasta principios del siglo pasado (que prevalece en el imaginario social y algunos medios de comunicación y sectores académicos) de que el pleno sigue siendo el centro de la vida parlamentaria.

Con la cada vez mayor complejidad de la sociedad, sus Cámaras se han convertido en organizaciones también muy complejas, que imponen la necesidad de constituir órganos auxiliares especializados en diferentes materias, ámbitos de atención y competencias para el cumplimiento de sus fines.

La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos establece comisiones constituidas por los plenos de sus Cámaras, como órganos especializados necesarios para cumplir sus atribuciones constitucionales y legales de carácter legislativo y de atención de las necesidades en todos los órdenes de la problemática nacional, mediante la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones.

Las comisiones se integran de forma tal que reflejen la pluralidad representada en las Cámaras, con base en el criterio de proporcionalidad entre la integración del pleno; su conformación en lo que hace a presidencias, secretarías e integrantes tomando en cuenta los antecedentes y experiencia legislativa de los diputados. A su vez, para el cumplimiento de sus tareas, pueden establecer subcomisiones o grupos de trabajo que deberán reflejar la pluralidad de la comisión.

Tienen a su cargo, como tareas principales, preparar dictámenes de los asuntos legislativos y proposiciones que les turne la Mesa Directiva conforme a sus competencias; las de información y control evaluatorio que disponen los artículos 26, apartado A, párrafo cuarto y 93, párrafo primero, constitucionales; emitir opinión

fundada sobre los recursos propuestos en los ramos correspondientes y los que se relacionen a los sectores y problemáticas de su atención, en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación que envía anualmente el Ejecutivo, así como el ejercicio de ellos que reporte la Cuenta Pública en los rubros correspondientes.

Sus competencias en lo general se corresponden con las de las dependencias y entidades de la administración pública federal. Su número no se limita por este criterio: deben existir las necesarias para atender el trabajo de control económico y político, de desarrollo y perfeccionamiento del orden jurídico nacional, y de atención especializada o transversal a las materias, problemáticas y grupos sociales que lo ameriten.

Pero la experiencia histórica muestra que con un criterio más que de funcionalidad parlamentaria, una visión patrimonialista, de distribución de posiciones políticas y laborales, y de disposición de recursos económicos, hasta alcanzar más de 80 el año 2000.

La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos emitida ese año **-en un ejercicio de racionalidad económica, política y parlamentaria como el que ahora busca el Grupo Parlamentario de Morena-** las redujo a 28, desapareciendo las que no relevantes, compactando las que duplicaban competencias o no tenían turnos legislativos que las justificara.

Desde entonces, el número de comisiones ha venido creciendo, hasta llegar hoy día a 53 ordinarias.

El 12 de septiembre de 2012, al inicio de la LXII legislatura, los diputados federales Manlio Fabio Beltrones, Luis Alberto Villarreal, Silvano Aureoles, Arturo Escobar, Alberto Anaya, Ricardo Monreal, Lucila Garfias, coordinadores respectivamente de los Grupos Parlamentarios del PRI, PAN, PRD, PVEM, PT, Movimiento Ciudadano, y Nueva Alianza, presentaron con trámite de urgente y obvia resolución, iniciativa con proyecto de decreto para reformar el numeral 2 del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de cambiar la nomenclatura de algunas comisiones, y aumentar el número de ellas. Se le dispensaron todos

los trámites y se puso a discusión y votación de inmediato, siendo aprobada en la Cámara de Diputados con 409 votos en pro y 22 en contra, el jueves 27 de septiembre de 2012, en la Cámara de Senadores con 81 votos en pro, el martes 2 de octubre de 2012, y publicado el decreto respectivo en el Diario Oficial de la Federación el lunes 8 de octubre de 2012.

Dentro de las reformas destacan las que se refieren a población, fronteras y asuntos migratorios, que como materia se atendían en una comisión con esa denominación que atendía los tres temas, y fue dividida en cuatro: de Población, de Asuntos Frontera Sur-Sureste, de Asuntos Frontera Norte y de Asuntos Migratorios, dispersando una materia que debe ser atendida de forma integral, y generando un gran desperdicio de recursos.

En seis años:

- La Comisión de Población recibió, 28 asuntos: 23 iniciativas y 1 proposición; emitió 8 dictámenes: 7 a iniciativas y uno a proposición;
- La Comisión Frontera Sur-Sureste recibió 5 asuntos: 0 iniciativas y 3 proposiciones; emitió 3 dictámenes a proposiciones;
- La Comisión Frontera Norte recibió 11 asuntos: 7 iniciativas y 4 proposiciones; emitió 3 dictámenes, 2 a iniciativas y 1 a proposiciones.

Cabe señalar que de las 30 iniciativas que en conjunto recibieron, un porcentaje muy alto fue con turno a Comisiones Unidas o Con Opinión de Asuntos Migratorios, la cual, con la misma estructura y recursos, recibió:

- En total, 182 asuntos: 119 iniciativas y 63 proposiciones;
- Emitió 39 dictámenes: 26 a iniciativas y 13 a proposiciones

Es claro pues que se trata de una materia que se divide en diferentes temas, a los que faltan otros como: mexicanos en el exterior; ex braceros; migrantes en retorno voluntario o forzado, desaparecidos, menores no acompañados o separados, en situación de trata de personas... que rebasan el marco de las facultades de la

Secretaría de Gobernación a la que la materia migratoria está adscrita presupuestalmente, aunque sus recursos están dispersos en todos los ramos presupuestales, y deben ser abordados por la comisión a través de subcomisiones o grupos de trabajo, sin dispersión en su atención.

Por lo anterior, someto a la consideración de esta asamblea el siguiente proyecto para reformar el numeral 2 del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en lo que hace a la atención de la materia migratoria, en los siguientes términos:

TEXTO VIGENTE	PROYECTO
ARTICULO 39.	ARTICULO 39.
I. ...	I. ...
2. ...	2. ...
Las comisiones ordinarias serán:	Las comisiones ordinarias serán:
I. ...	I. ...
II. ...	II. ...
III. Asuntos Frontera Norte	Se deroga
IV. Asuntos Frontera Sur-Sureste;	Se deroga
V. ...	III. ...
VI. Asuntos Migratorios;	IV. Población, Migración y Fronteras
VII. ...	V. ...
VIII. ...	VI. ...
IX. ...	VII. ...
X. ...	VIII. ...
XI. ...	IX. ...
XII. ...	X. ...
XIII. ...	XI. ...
XIV. ...	XII. ...
XV. ...	XIII. ...
XVI. ...	XIV. ...
XVII. ...	XV. ...
XVIII. ...	XVI. ...
XIX. ...	XVII. ...
XX. ...	XVIII. ...
XXI. ...	XIX. ...
XXII. ...	XX. ...
XXIII. ...	XXI. ...
XXIV. ...	XXII. ...
XXV. ...	XXIII. ...
XXVI. ...	XXIV. ...
XXVII. ...	XXV. ...
XXVIII. ...	XXVI. ...
XXIX. ...	XXVII. ...
XXX. ...;	XXVIII. ...
XXXI. ...	XXIX. ...
XXXII. ...	XXX. ...
XXXIII. ...	XXXI. ...
XXXIV. ...	XXXII. ...
XXXV. ...;	XXXIII. ...
XXXVI. ...	XXXIV. ...
XXXVII. ...	XXXV. ...
XXXVIII. Población;	Se deroga
XXXIX. ...	XXXVI. ...
XL. ...	XXXVII. ...
XLI. ...	XXXVIII. ...
XLII. ...	XXXIX. ...
XLIII. ...	XL. ...
XLIV. ...	XLI. ...
XLV. ...	XLII. ...
XLVI. ...	XLIII. ...

XLVII. ...	XLIV. ...
XLVIII. ...	XLV. ...
XLIX. ...	XLVI. ...
L. ...	XLVII. ...
LI. ...	XLVIII. ...
LII. ...	LXIX. ...
LIII. ...	L. ...
3. ...	3. ...

Por lo anterior expuesto, someto a consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma el numeral 2 del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma la fracción VI, y se derogan las fracciones III, IV y XXXVIII recorriéndose en su orden de numeración las subsiguientes, del numeral 2 del Artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 39.

1. ...

2. ...

Las comisiones ordinarias serán:

I. ...

II. ...

Se deroga

Se deroga

III. ...

IV. Población, Migración y Fronteras

V. ...

VI. ...

VII. ...

VIII. ...

IX. ...

X. ...

XI. ...

XII. ...

XIII. ...

XIV. ...

XV. ...

XVI. ...

XVII. ...

XVIII. ...

XIX. ...

XX. ...

XXI. ...

XXII. ...

XXIII. ...

XXIV. ...

XXV. ...

XXVI. ...

XXVII.

XXVIII. ...

XXIX. ...

XXX. ...

XXXI. ...

XXXII. ...

XXXIII. ...

XXXIV. ...

XXXV. ...

Se deroga

XXXVI. ...

XXXVII. ...

XXXVIII. ...

XXXIX. ...

XL. ...

XLI. ...

XLII. ...

XLIII. ...

XLIV. ...

XLV. ...

XLVI. ...

XLVII. ...

XLVIII. ...

LXIX. ...

L. ...

3. ...

Transitorios

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 13 de septiembre de 2018.

Diputada Mirna Zabeida Maldonado Tapia (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 24 DE LA LEY DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA, A CARGO DEL DIPUTADO RAÚL GRACIA GUZMÁN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El que suscribe, **Raúl Gracia Guzmán**, diputado federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, 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 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta honorable soberanía la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción VI al artículo 24 de la Ley de Ciencia y Tecnología**, al tenor de lo siguiente:

Exposición de Motivos

1. El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) fue creado por disposición del honorable Congreso de la Unión el 29 de diciembre de 1970, como un organismo público descentralizado de la administración pública federal, integrante del sector educativo, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Es responsable de elaborar las políticas de ciencia y tecnología en México. Desde su creación hasta 1999 se presentaron dos reformas, una ley para coordinar y promover el desarrollo científico y tecnológico y el 5 de junio del 2002 se promulgó una nueva Ley de Ciencia y Tecnología.¹ (Tecnología CN, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología)

2. El artículo 2 de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología establece que:

El Conacyt tendrá por objeto ser la entidad asesora del Ejecutivo Federal y especializada para articular las políticas públicas del Gobierno Federal y promover el desarrollo de la investigación científica y tecnológica, la innovación, el desarrollo y la modernización tecnológica del país.² (Tecnología LO)

Sus principales tareas, son:

Apoyar la investigación científica básica y aplicada y la formación y consolidación de grupos de

investigadores en todas las áreas del conocimiento, las que incluyen las ciencias exactas, naturales, de la salud, de humanidades y de la conducta, sociales, biotecnología y agropecuarias, así como el ramo de las ingenierías;

Promover la participación de la comunidad científica y de los sectores público, social y privado en el desarrollo de programas y proyectos de fomento a la investigación científica y tecnológica y al desarrollo tecnológico;

Apoyar la generación, difusión y aplicación de conocimientos científicos y tecnológicos.

Para ello, el Conacyt deberá emprender acciones que fomenten y fortalezcan las actividades de divulgación científica entre los investigadores del país y las organizaciones de la sociedad civil. De igual forma, deberá incentivar la vinculación entre estos actores y las instituciones del sistema educativo nacional a fin de fortalecer la capacitación de los educadores en materia de cultura científica y tecnológica;

Formular estudios, programas y promover, conjuntamente con las autoridades competentes, planes de carrera orientados a ofrecer incentivos para la profesión de investigador y tecnólogo, fortalecer y multiplicar grupos de investigadores y fomentar la movilidad de investigadores entre centros, constituir nuevos centros e instituciones, incluyendo aquellos orientados a la formación de recursos humanos de alto nivel y especialización en áreas científicas y tecnológicas y crear redes en áreas estratégicas de propuestas de conocimiento. Dichos planes de carrera comprenderán catálogos de puestos y tabuladores de sueldos para los centros públicos de investigación;

Formular y financiar programas de becas y en general de apoyo a la formación de recursos humanos, en sus diversas modalidades, y concederlas directamente, así como integrar la información de los programas de becas que ofrezcan para postgrado otras instituciones públicas nacionales o los organismos internacionales y gobiernos extranjeros, a fin de optimizar los recursos en esta materia y establecer esquemas de

coordinación eficientes, en los términos de las convocatorias correspondientes; (Tecnología LO)

3. Referente a los recursos para todos los programas y proyectos de investigación que realiza el Conacyt, se establece en la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología lo siguiente:

Artículo 13. La canalización de recursos por parte del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología para programas, proyectos, estudios, investigaciones específicas, otorgamiento de becas en sus diferentes modalidades y cualquier otro apoyo o ayuda de carácter económico que convenga o proporcione, estará sujeta a la celebración de un contrato o convenio y, en su caso, a las siguientes condiciones:

I. El Conacyt vigilará la debida aplicación y adecuado aprovechamiento de los fondos que proporcione o aporte, en los términos que fijen los propios contratos o convenios;

II. Los beneficiarios o contrapartes de los contratos o convenios rendirán al Conacyt los informes periódicos que se establezcan sobre el desarrollo y resultado de los trabajos. (Tecnología LO)

4. El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, tiene una función primordial y se caracteriza por ser esencial en todas sus tareas y actividades, se puede decir que es una de las más importantes, “el otorgar becas a estudiantes que se encuentren inscritos en el Programa Nacional de Posgrados de Calidad (PNPC)” los beneficiados de los programas de becas que otorga el Conacyt, deben cumplir con algunos requisitos que son indispensables como el dedicarse de tiempo completo a la investigación, sin realizar otra actividad, lo que obliga a los beneficiados a no recibir alguna remuneración económica por otras tareas que lleven a cabo.

5. Durante los más de 45 años de existencia el Conacyt ha entregado más de 328 mil becas a los estudiantes beneficiados de sus programas, tan sólo en este año ha entregado más de 63 mil becas.

6. Para realizar el cálculo de los montos a los cuales tendrán acceso los beneficiados que recibirán las becas

del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología se establecía hasta el 2016, la unidad de medida del Salario Mínimo (SM). Sin embargo, con la entrada en vigor del Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo esto cambio, ya que no se permite que se siga tomando como unidad de medida el Salario Mínimo, en su lugar se considera la nueva Unidad de Medida y Actualización (UMA).

7. El cambiar la unidad de medida del SM, a la UMA, obedece a que en el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo. En su artículo tercero del régimen transitorio se establece lo siguiente:

Tercero. A la fecha de entrada en vigor del presente Decreto, todas las menciones al salario mínimo como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, estatales, del Distrito Federal, así como en cualquier disposición jurídica que emane de todas las anteriores, se entenderán referidas a la Unidad de Medida y Actualización.³ (Federación, 2016).

8. El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología informó a través de un comunicado que envió a todos los becarios lo siguiente:

Respecto de la inquietud que ha significado la sustitución del Salario Mínimo (SM) por la Unidad de Medida y Actualización (UMA) como referencia para la determinación del monto de beca nacional para estudios de posgrado, se precisa lo siguiente:

El Programa de Becas no presenta disminución en el presupuesto asignado, lo que garantiza la disponibilidad presupuestal para atender las becas compromiso, y la viabilidad de otorgar nuevas becas.

La adopción de la UMA fue anunciada el 27 de enero de 2016 con la publicación del Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas di-

versas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo, nueva modalidad de “cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, de las entidades federativas y en la Ciudad de México” (Artículo Tercero Transitorio). Posteriormente, el 28 de enero de 2016, el INEGI publica en el Diario Oficial de la Federación el valor inicial de la UMA durante 2016.

El 30 de diciembre de 2016 fue publicada la Ley para determinar el Valor de la UMA, cobrando plena vigencia la reforma constitucional, y con fecha 10 de enero de 2017 el INEGI publicó los valores iniciales y los términos de su aplicación partir del primero de febrero de 2017, por lo que el pago efectuado el 19 de enero de 2017 corresponde al ajuste del monto de manutención de febrero de 2017.

Con esta medida, el salario mínimo recupera su espíritu original y su verdadera función social de apoyo al trabajador.

El criterio para el ajuste anual de las becas nacionales tradicionalmente ha sido tomar un indicador que refleje la inflación. Al desindexarse el Salario Mínimo y crearse la UMA, se cuenta con un instrumento de aplicación obligatoria (ver Tercer Transitorio del Decreto referido) para actualizar el monto de las becas acorde con la inflación que se presente anualmente.⁴ (Tecnología C. N., Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología)

9. Referente a los montos por concepto de becas de manutención que reciben los beneficiados el Conacyt informa lo siguiente:

Becas Conacyt Nacionales 2017

Inversión en el conocimiento

Tabulador de becas nacionales

**BECAS CONACYT NACIONALES 2017
INVERSIÓN EN EL CONOCIMIENTO**

TABULADOR DE BECAS NACIONALES

Nivel pretendido	Unidades de Medida y Actualización (UMA)	(Se actualizará de acuerdo a la UMA vigente durante el transcurso de la beca)
DOCTORADO	6.0	\$13,769.40
MAESTRÍA	4.5	\$10,327.05
ESPECIALIDAD	4.0	\$9,179.60

⁵ (Conacyt)

10. Como se puede observar, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología cambio la unidad de medida para cuantificar el monto que va a otorgar a los beneficiados por las becas CONACYT, como lo establece el antepenúltimo párrafo de la información publicada y enviada por el Consejo a todos los beneficiados:

Finalmente, el Conacyt debe acatar a cabalidad las disposiciones emanadas de la reforma constitucional, las cuales establecen claramente que el SM no podrá ser utilizado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza.

El programa de becas cumple cuarenta y seis años de vida, es un pilar fundamental del Sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación del país y nos corresponde a toda la comunidad, estudiantes, coordinadores de posgrado, autoridades universitarias y responsables en Conacyt, perfeccionarlo y preservarlo para futuras generaciones. (Tecnología CN, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología)

Considerandos

I. Como diputado federal, considero de gran importancia ser sensible a los acontecimientos sociales que afectan nuestra sociedad y ser la voz de quien no la tiene para dar a conocer y exigir estabilidad social, transparencia y liderazgo.

II. El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología tiene múltiples actividades de suma importancia para el pa-

ís, contribuye de forma conjunta con distintas dependencias y entidades del Gobierno Federal, así como del sector productivo para que México tenga una mayor participación en la generación, adquisición y difusión del conocimiento a nivel internacional, también contribuye a que la sociedad aumente considerablemente su cultura científica y tecnológica, disfrutando de los beneficios derivados de esta.

Los investigadores formados en todos los programas del Conacyt aportan su conocimiento e investigaciones a nuestro país, su contribución es sin duda de un valor incalculable para toda la población.

Como lo he expuesto a lo largo de esta iniciativa, todos los beneficiados del programa de becas del Conacyt, se dedican de tiempo completo a esta actividad recibiendo únicamente la remuneración económica que la beca les provee, beca que antes tenía como unidad de medida el salario mínimo (SM), sin embargo, con la entrada en vigor del Decreto que reforma y adicionada diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo, esta unidad de medida al ser desindexada ya no es considerada para el cálculo de becas, tomando la nueva unidad de medida mejor conocida como UMA.

III. La UMA, de acuerdo con lo que establece el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), es la referencia económica en pesos para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, de las entidades federativas y de la Ciudad de México, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores.

El valor mensual de la UMA se calcula multiplicando su valor diario por 30.4 veces y su valor anual se calcula multiplicando su valor mensual por 12.⁶

(Inegi)

Año	Diario	Mensual	Anual
2018	\$ 80.60	\$ 2,450.24	\$ 29,402.88
2017	\$ 75.49	\$ 2,294.90	\$ 27,538.80
2016	\$ 73.04	\$ 2,220.42	\$ 26,645.04

IV. Considerando que el salario mínimo se incrementó a quedar para el año 2018 en \$88,36 diario el valor de la unidad de medida de la UMA es menor.

Es decir, al desindexar el salario mínimo como unidad de medida se pudo incrementar sin que esto representara un problema para los otros trámites que dependían del salario mínimo. En el caso de las becas del Conacyt, al ser también desvinculadas de la unidad de medida del salario mínimo la desindexación no represento un incremento para los beneficiados de recibir las becas sino todo lo contrario, la UMA como nueva unidad de medida no podrá representar un incremento a largo plazo, pues la fórmula no va a cambiar ni incrementar como si lo hace el salario mínimo.

Este es el impacto real si comparamos el salario mínimo con la UMA:

Unidad de medida	Año	Diario	Mensual	Anual
UMA	2018	80.60	2,418.00	29,016.00
SM	2018	88.36	2,650.80	31,809.60

La diferencia entre la UMA y el SM, se verá cada vez más afectada y la brecha será mayor.

V. Esta medida, lejos de favorecer a los beneficiados del programa de becas del Conacyt, va a perjudicar y va a mermar la percepción que reciben.

Estamos frente a una situación complicada en donde se debe tomar las decisiones y medidas adecuadas, siempre privilegiando el bien y el interés general del país. Si bien es cierto, desindexar el salario mínimo como unidad de medida es una decisión acertada considerando que se puede incrementar el salario de los trabajadores sin que esto tenga repercusiones en otros trámites, pero el desindexarlo como unidad de medida de las becas que otorga el Conacyt trae consecuencia para todos los beneficiados de los programas de becas, quienes como bien sabemos sólo tienen esta percepción económica que les brinda el Conacyt para sus gastos personales y manutención a lo largo del periodo que dura el programa al cual están inscritos.

La naturaleza de las becas no es el de otorgar un salario a los becarios pero entendiendo las condiciones que se establecen para poder ser favorecidos con el programa de becas tienen que ajustar sus gastos a lo que les otorga el Conacyt.

VI. Esta reforma no la propongo a la fracción VI, párrafo primero, del apartado A del artículo 123 ni al artículo tercero transitorio del Decreto al artículo 123 arriba referido, pues ya entro en vigor la disposición y las diferentes dependencias realizan sus trámites mediante la UMA.

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

Con proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción VI, al artículo 24 de la Ley de Ciencia y Tecnología

Único. Se adiciona la fracción VI al artículo 24 de la Ley de Ciencia y Tecnología.

Artículo 24. ...

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

VI. El salario mínimo será la unidad de medida que se tomará para calcular el monto de las becas que otorga el Conacyt.

Para explicar de manera detallada la iniciativa propuesta a esta soberanía, a continuación expongo el siguiente cuadro comparativo:

Texto actual	Propuesta de reforma
Artículo 24...	Artículo 24...
I...	I...
II...	II...
III...	III...
IV...	IV...
V...	V...
	VI. El salario mínimo será la unidad de medida que se tomará para calcular el monto de las becas que otorga el CONACYT.

Transitorio

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

Fuentes consultadas

Conacyt. (s.f.). Becas Nacionales. Recuperado el 11 de septiembre de 2018, de <https://www.conacyt.gob.mx/index.php/becas-y-gradados/becas-nacionales>

Federación, D. O. (27 de enero de 2016). Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo. Recuperado el 7 de septiembre de 2018, de Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo.:

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5423663&fecha=27/01/2016

Inegi, I. N. (s.f.). Unidad de Medida y Actualización (UMA). Recuperado el 9 de septiembre de 2018, de

<http://www.beta.inegi.org.mx/temas/uma/>

Tecnología, C. N. (s.f.). Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. Recuperado el 7 de septiembre de 2018, de Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología: <http://www.conacyt.mx/index.php/el-conacyt>

Tecnología, C. N. (s.f.). Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. Recuperado el 2018 de septiembre de 2018, de

<https://www.conacyt.gob.mx/index.php/convocatorias-b-nacionales/13536-aviso-sm-actualizacion-uma-becas-nac-2017/file>

Tecnología, L. O. (s.f.). Ley Orgánica Del Consejo Nacional de Ciencia Y Tecnología. Recuperado el 7 de septiembre de 2018, de Ley Orgánica Del Consejo Nacional de Ciencia Y Tecnología: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/243.pdf>

Notas

1. Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, recuperado de: <http://www.conacyt.gob.mx/index.php/el-conacyt> revisión hecha el 7 de septiembre de 2018.

2. Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología recuperado de:

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/243.pdf> revisión hecha el 7 de septiembre de 2018.

3. Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo, recuperado de:

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5423663&fecha=27/01/2016 revisión hecha el 7 de septiembre de 2018.

4. Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología recuperado de: <https://www.conacyt.gob.mx/index.php/convocatorias-b-nacionales/13536-aviso-sm-actualizacion-uma-becas-nac-2017/file> revisión hecha el 8 de septiembre de 2018.

5. Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología Becas Nacionales recuperado de: <https://www.conacyt.gob.mx/index.php/becas-y-posgrados/becas-nacionales> revisión hecha el 11 de septiembre de 2018.

6. Instituto Nacional de Estadística y Geografía Inegi Unidad de Medida y Actualización (UMA) recuperado de:

<http://www.beta.inegi.org.mx/temas/uma/> revisión hecha el 9 de septiembre de 2018

Ciudad de México, a 13 de septiembre de 2018.

Diputado Raúl Gracia Guzmán (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 49 Y ADICIONA EL 50 BIS A LA LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA ALEMÁN MUÑOZ CASTILLO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

María Alemán Muñoz Castillo, diputada a la LXIV Legislatura del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 49 y se adiciona una artículo 50 Bis, de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

De acuerdo con un estudio realizado por el doctor Raimundo Soto, de la Universidad de Chile, definir a la corrupción es una tarea compleja y no existe una acepción general del término, donde las distintas sociedades poseen diversas visiones morales, políticas y administrativas sobre cuáles prácticas son corruptas. Al realizar un comparativo teórico el profesor resaltaba las siguientes:

“Bayley (1966) señala que la corrupción, que frecuentemente se refleja en actos de soborno, es un término general que comprende el mal uso de la autoridad derivado de consideraciones de beneficio personal que no necesariamente se traduce en ganancias monetarias. Werlin (1973) define corrupción de manera más restringida como el desvío de fondos públicos hacia propósitos privados. Van Klaveren (1990) define al burócrata corrupto como aquel que utiliza su cargo público como una plataforma para obtener ingresos ilegales. De este modo, los ingresos del servidor público corrupto no dependen de una evaluación social de su contribución al bien común sino de las condiciones del mercado y de sus habilidades para extraer la mayor cantidad de recursos de la demanda del público. En este caso, el funcionario público opera como un monopolista que maximiza su renta. Friedrich (1990) com-

plementa la definición anterior señalando que la corrupción se produce cuando un servidor público al que la sociedad le ha dado atribuciones para cumplir un determinado deber, realiza actividades en beneficio personal que reducen el bienestar social o dañan el interés público. Otros autores, como Harch (1993), llevan la definición a un terreno más práctico y la definen mediante una serie de acciones que son corruptas. Entre ellas el robo abierto, la apropiación indebida de fondos o propiedad estatal, el nepotismo y la obtención de favores a amigos o familiares, y el abuso de la autoridad pública con el fin de obtener pagos o beneficios personales. Se puede extender la definición de Harch para incluir el tráfico de influencias, el uso de información privilegiada, la aceptación de dádivas y regalos, el *lobby* y otras actividades para influir en el sistema político de modo tal de obtener beneficios personales o para grupos de interés. Resulta notable que estas definiciones de corrupción únicamente consideren situaciones en las que interactúan servidores públicos y distintos grupos o individuos de la sociedad. Pareciera, aparentemente, que con ello se niega que la corrupción exista en el sector privado. Pero ello no es así. Sin embargo, hay muchos actos de agentes privados que afectan negativamente a la sociedad...”¹

Adicionalmente:

“Es importante también separar el concepto de corrupción de aquellos actos que son simplemente ilegales o inmorales de acuerdo a algún código de conducta. No todas las acciones ilegales son corruptas (por ejemplo, el robo) y no todas las prácticas corruptas son ilegales. Como señala Wagner (1994), lo que caracteriza a la corrupción es que el intercambio es voluntario entre ambas partes –corruptor y corrupto. En el caso de un crimen, naturalmente, la víctima no participa voluntariamente del “intercambio”. Por otro lado, en muchas sociedades la costumbre de que los funcionarios públicos acepten regalos o dádivas es legalmente tolerada hasta ciertos niveles, como atestigua la existencia de regulaciones respecto del valor máximo permitido para ellas. Es igualmente importante distinguir entre actos de corrupción e inmoralidad, pues si bien la corrupción tiene una sanción social, hay muchos actos de inmoralidad que no son corruptos.”²

Las significaciones anteriores, licenciosamente se han convertido en arraigados y verdaderos martirios socia-

les, de acuerdo con las diversas visiones precitadas al inicio de la actual iniciativa, que además encuentran vía libre o restringida de acuerdo con lo avanzado de los marcos normativos y con la voluntad general de cada estado nacional.

Reconociendo impactos cada vez más visibles, quizás por la concientización gradual del fenómeno, y cuantificables por la mejora en las técnicas y métodos de registro de datos, desde el punto de vista económico y presupuestal en la última década.

Donde además se ha expuesto una situación alarmante, pues pareciera que existe una especie de estancamiento en cuanto a la situación de la corrupción en el mundo, visualizándose sin mejoría notable elevados indicadores del problema en al menos dos terceras partes de los países del orbe, situación que por supuesto representaría cierto control para los países con índices tradicionalmente bajos del fenómeno, pero que podría significar inacción o la presencia ordinaria de incentivos perversos en aquellos con altos registros; encontrándose México para mal entre estos últimos, de acuerdo con el denominado *Corruption Perceptions Index 2017*, publicado desde 1995 por la organización no gubernamental Transparency International.³

De acuerdo con este índice, nuestro país ha empeorado inclusive su situación, ocupando actualmente el lugar 135 de entre 180 naciones evaluadas al registrar un *score* de 29, mientras que en el año 2012 registraba 34; tomando en cuenta que la escala considera un registro de 100 para un país muy limpio de corrupción, y cero para uno sumamente corrupto.⁴

Si bien en la agenda de nuestro país el fenómeno de la corrupción ha sido algo recurrente y por décadas, podría decirse, tolerable a la vista de la población, dada una cierta complicidad en la cotidianidad de la sociedad mexicana, puesto que se convirtió en una especie de herramienta de fácil uso para la solución de conflictos y necesidades ordinarias, que en la práctica vino a suplir de los mecanismos formales; fue a partir del año 2000 con la elección de un nuevo partido en el Poder Ejecutivo federal y su correlacionado sufragio anti sistémico, que la población inició una especie de auto auscultación que no se ha detenido, viniendo a reconocer gradualmente en la existencia de la corrupción, efectos nocivos estructurales más allá de los beneficios coyunturales recibidos por todos a cualquier nivel.

Donde poco a poco ha dimensionado sus costos relacionados y la verdadera traba que han ejercido sus prácticas en el desarrollo nacional, comenzando por ineficiencias implícitas en la política pública y en sus aplicantes, los servidores públicos; hasta la simbiosis inclusive cultural donde gran parte de la población ha sido copartícipe en el fenómeno.

De acuerdo con otro informe de *International Transparency*, 51 por ciento de mexicanos encuestados, respondieron haber pagado un soborno para acceder a servicios públicos básicos en los últimos doce meses.⁵ Asimismo, diferentes fuentes han estimado que el costo de la corrupción como proporción del producto interno bruto (PIB) de México ronda 9 por ciento, a pesar de que esta cifra no ha sido verificada, pero sí se trata de un referente recurrente en el debate común.⁶

Es así que durante los últimos años, uno de los temas de centrales en la discusión nacional ha sido el combate a la corrupción. Donde la argumentación, a pesar su irrenunciable componente político, se ha vertido gradualmente en nuestro marco jurídico, a pesar de lo anquilosado de este costoso vicio de reproducción social.

Al presente día, la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce ya el fenómeno y otorga recientes bases para enfrentarlo, comenzando por insertar en la vida jurídica el llamado Sistema Nacional Anticorrupción (SNA).

El cual nace como un esfuerzo institucional que busca fortalecer la confianza de los ciudadanos en las instituciones, siempre en un marco de legalidad y buenas prácticas; al tiempo de apoyarse en la transparencia y rendición de cuentas.

Siendo su fundamento original un paquete de reformas constitucionales en materia anticorrupción que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 27 de mayo de 2015⁷; las que han dado sustento a diversa legislación secundaria que el pasado 18 de julio de 2016, al ser publicadas también dotaron de funcionalidad al citado modelo.⁸

Por cuanto a las reformas constitucionales, éstas pueden resumirse por lo expresado en el artículo 113 de la ley fundamental, que señala:

“Artículo 113. El Sistema Nacional Anticorrupción es la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Para el cumplimiento de su objeto se sujetará a las siguientes bases mínimas:

I. El Sistema contará con un Comité Coordinador que estará integrado por los titulares de la Auditoría Superior de la Federación; de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción; de la secretaría del Ejecutivo Federal responsable del control interno; por el presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; el presidente del organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución; así como por un representante del Consejo de la Judicatura Federal y otro del Comité de Participación Ciudadana;

II. El Comité de Participación Ciudadana del Sistema deberá integrarse por cinco ciudadanos que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción y serán designados en los términos que establezca la ley, y

III. Corresponderá al Comité Coordinador del Sistema, en los términos que determine la Ley:

a) El establecimiento de mecanismos de coordinación con los sistemas locales;

b) El diseño y promoción de políticas integrales en materia de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, en especial sobre las causas que los generan;

c) La determinación de los mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que sobre estas materias generen las instituciones competentes de los órdenes de gobierno;

d) El establecimiento de bases y principios para la efectiva coordinación de las autoridades de los órdenes de gobierno en materia de fiscalización y control de los recursos públicos;

e) La elaboración de un informe anual que contenga los avances y resultados del ejercicio de sus funciones y de la aplicación de políticas y programas en la materia.

Derivado de este informe, podrá emitir recomendaciones no vinculantes a las autoridades, con el objeto de que adopten medidas dirigidas al fortalecimiento institucional para la prevención de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como al mejoramiento de su desempeño y del control interno. Las autoridades destinatarias de las recomendaciones informarán al Comité sobre la atención que brinden a las mismas.

Las entidades federativas establecerán sistemas locales anticorrupción con el objeto de coordinar a las autoridades locales competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción.”

Asimismo, las reformas constitucionales establecen adecuaciones relacionadas con la creación de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción.

Ahora bien, entre los aspectos fundamentales del SNA previstos en ley secundaria, sobresalen los siguientes:

- Como se mencionó previamente, el Sistema coordinará a las autoridades federales, estatales y municipales, para que prevengan, investiguen y sancionen las faltas administrativas y los hechos de corrupción, para ello se asistirá de una Plataforma Digital Nacional que conecte diversos sistemas electrónicos a efecto de establecer políticas integrales, metodologías de medición y acceso de las autoridades a los sistemas.
- Merece mención adicional que el SNA sería encabezado por un ciudadano.
- Así como un enfoque teórico preventivo, a través de códigos de ética, protocolos de actuación y mecanismos de auto regulación.

Adicionalmente:

- Se ha insertado categóricamente la obligación de que toda persona que reciba recursos del Estado deba presentar anualmente su declaración patrimonial y de intereses.

- Así como la orientación de la vigilancia no sólo a personas del sector público, sino también a personas del sector privado que contraten con el gobierno.

En resumen, el SNA nace con la intención de que prevalezca un mecanismo plural, que involucre a diferentes instancias de gobierno, para investigar y sancionar hechos de corrupción y que la responsabilidad del proceder no sólo recayera en la Procuraduría General de la República (PGR) y en la Secretaría de la Función Pública (SFP) como era con anterioridad.

Por tal razón, el SNA se encontraría integrado por cuatro instancias: el Comité Coordinador, el Comité de Participación Ciudadana, el Comité Rector y los sistemas locales. En donde participarían formalmente desde la propia sociedad civil hasta el denominado Fiscal Anticorrupción, el Consejo de la Judicatura Federal, el INAI y la Auditoría Superior de la Federación, entre otros varios.

Respetable asamblea:

No obstante el esfuerzo descrito con anterioridad, a más de un año del arranque del SNA⁹ ninguna entidad federativa ha logrado la conformación total del sistema local y de fiscalización.

Donde sólo 15 de las 32 entidades han armonizado los objetivos de la Ley General con la legislación local, mientras que el resto lo ha hecho de manera parcial.¹⁰

De acuerdo con Luis Pérez de Acha, integrante del Consejo de Participación Ciudadana del SNA: “Uno de los frenos es que los recursos económicos y humanos son insuficientes en todo el país...” además “El Congreso cerró el periodo de sesiones el 31 de abril pasado sin nombrar al fiscal Anticorrupción, como lo mandata la ley, siendo ésta una de las figuras clave del sistema para investigar los posibles casos en la materia, ni tampoco ratificó a los denominados magistrados anticorrupción...”¹¹

Dado lo anterior, el propio Consejo de Participación Ciudadana del SNA interpuso cuatro juicios de amparo ante tribunales colegiados por las omisiones en que han incurrido los estados: por no implementar los sistemas locales; por no ajustar la Ley General de Responsabilidades Administrativas; contra legislaturas de

los estados por no proveer de recursos y; en contra del Senado de la República por no ratificar a los magistrados anticorrupción.¹²

Es bajo este entorno normativo que recién concluyó el proceso electoral en el país, donde contendientes de todos los partidos presentaron propuestas diversas alrededor del tema de la corrupción, siendo los puntos de confluencia: la necesidad de operar plenamente el SNA y el reconocimiento de la propia perfectibilidad de la norma para continuar enriqueciéndola, esfuerzo que deberá ser permanente.

Para el primer aspecto, confiamos en que el Congreso de la Unión, las legislaturas de los estados y el Poder Ejecutivo federal y estatales, sabrán ponerse de acuerdo en breve conforme a sus respectivas facultades y coadyuvancias formales e informales, en beneficio de nuestro país.

Respecto de la perfectibilidad, es que presentamos la actual iniciativa bajo un enfoque también preventivo, que inhiba este tipo de prácticas nocivas a través de la eliminación de incentivos aún existentes para las mismas.

Con un entorno que además se apoye por supuesto en la transparencia y rendición de cuentas permanente de los hombres públicos de jerarquía superior.

Hablamos de la creación del Buró Nacional del Funcionario Público.

Instancia que dependerá del SNA y que concentrará la hoja de vida pública de todas las personas que son o han sido funcionarios públicos, procurando paulatinamente convertirse en una base de datos confiable y completa para la toma de decisiones, de acceso público, y que tendrá como prioridad identificar en tiempo real a los diferentes aspirantes a cargos públicos, inhibiendo o posponiendo el acceso a los cargos a todas aquellas personas con irregularidades detectadas conforme a la información que arrojen los sistemas de información considerados en la propia Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.

Por ello proponemos la creación de este buró electrónico dentro de la conformación de la Plataforma Digital Nacional del SNA, que actualmente ya considera la creación de varios sistemas electrónicos de informa-

ción alrededor del comportamiento del servidor público, pero sin una distinción jerárquica (diferencia entre funcionario y empleado público) y mucho menos una presentación amigable para la población usuaria que la consulte.

Tomemos por ejemplo el ya considerado Sistema Nacional de Servidores Públicos y Particulares Sancionados, que considera de acuerdo con su definición y sin distingo a toda la burocracia del país; pero creemos que en ella no se concentra el mayor daño por actos de corrupción al erario, es más, consideramos que si ponemos especial atención al comportamiento de los altos funcionarios esa conducta positiva derramaría hacia abajo y podría ser asimilada de mejor manera por el resto de los servidores públicos.

Asimismo, y conforme a la ley la consulta sería obviamente limitada sólo a las autoridades cuya competencia lo requieran, situación que podemos comprender sin duda, pero la población o el empleador deberían ser al menos advertidos con algún indicador visual sobre la existencia de alguna irregularidad que motive por los caminos formales existentes profundizar en la misma.

Lo anterior y sin contradecir la salvaguarda de cierta información conforme a derecho por supuesto, podría distinguirse al momento y sin problema en el Buró que hoy proponemos, propiciando con ello decisiones más sustentadas sobre las credenciales de los aspirantes a ocupar alguna responsabilidad pública.

El Buró Nacional del Servidor Público debería ser entonces un concentrado de información que arrojen todos los sistemas electrónicos de la Plataforma Digital Nacional, presentándola de manera clara y sintética, pero únicamente para aquellas personas que han sido superiores jerárquicos conforme a la distinción que realiza la ley en la materia, es decir, no de todo el universo burocrático que incluye por ejemplo a médicos, maestros, empleados, etcétera; y que o no manejan o manejan niveles mínimos de recursos públicos, muchas veces únicamente relacionados con el adecuado ejercicio de su actividad. Por demás está decir que estos servidores quedarían bajo el esquema que actualmente ya considera el marco normativo del SNA.

Asimismo, el buró deberá integrar por supuesto a toda persona sancionada por actos de corrupción de manera enunciativa.

Necesitamos una nueva generación de liderazgos totalmente a prueba de la corrupción y sus tentaciones; donde poner a la vista de todos su histórico desempeño en una especie de *Reporte de Historial Público*, los incentivará por mantener una hoja pública limpia, en ánimo de su profesionalización o vigencia pública.

El Buró Nacional del Funcionario Público será entonces un agente de cambio, que incentivaría buenas prácticas en el ejercicio del servicio público.

Similar al resultado del llamado Buró de Crédito, que ha incentivado con el tiempo a las personas por mantener un sano historial crediticio para acceder a diferentes fuentes de financiamiento, todo a través de un adecuado y responsable manejo de su capacidad de pago.

Y por el lado de las instituciones otorgantes de crédito, ha depurado a sus clientes y permitido que sean los de mejor calificación los que accedan a sus productos, disminuyendo con ello el riesgo sistémico que implica el impago.

Lo que se convierte en un círculo virtuoso donde existen cada vez más y mejores créditos para cada vez más y mejores clientes.

Lo mismo sucederá con el Buró Nacional del Funcionario Público, que incentivará con el tiempo a las personas por mantener un sano historial como servidor público para acceder a otros cargos, todo a través de un adecuado y responsable manejo de una conducta alejada de actos de corrupción.

Y por el lado de las instituciones públicas, éstas depurarán a sus funcionarios y permitirá que sean los de mejor calificación los que accedan a los cargos por cubrir, disminuyendo con ello el riesgo sistémico que implica contratar a personas con antecedentes de conducta corrupta.

Lo que se convierte en un círculo virtuoso donde existen cada vez más y mejores servidores públicos, para el adecuado ejercicio de la función pública en beneficio de todo el país.

Es por lo anteriormente expuesto que se presenta la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 49 y se adiciona un artículo 50 Bis, de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción

Único. Se **reforma** el artículo 49 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, adicionando una nueva fracción I que recorre las vigentes; y se **adiciona** un artículo 50 Bis, para quedar como siguen:

Artículo 49. La Plataforma Digital Nacional del Sistema Nacional estará conformada por la información que a ella incorporen las autoridades integrantes del Sistema Nacional y contará, al menos, con los siguientes sistemas electrónicos:

I. Sistema Buró Nacional del Funcionario Público;

II. Sistema de evolución patrimonial, de declaración de intereses y constancia de presentación de declaración fiscal;

III. Sistema de los Servidores Públicos que intervengan en procedimientos de contrataciones públicas;

IV. Sistema Nacional de Servidores Públicos y Particulares Sancionados;

V. Sistema de Información y Comunicación del Sistema Nacional y del Sistema Nacional de Fiscalización;

VI. Sistema de denuncias públicas de faltas administrativas y hechos de corrupción, y

VII. Sistema de Información Pública de Contrataciones.

Artículo 50 Bis. El Sistema Buró Nacional del Funcionario Público, presentará información a consideración del Comité Coordinador para uso público, indicando con carácter preventivo la existencia de algún indicador relacionado con faltas administrativas, hechos de corrupción, o cualquier otro que arroje la información de los sistemas que conforman el Sistema Nacional, con las reservas de ley que establezca la ley.

Presentando la información a través de un Reporte de Historial Público, de todas las personas que han sido o

son funcionarios públicos de nivel jerárquico superior, en orden ascendente a partir de jefe de departamento; así como de aquéllas que han sido sancionadas por faltas administrativas o hechos de corrupción en los términos que señale la ley.

Transitorios

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

Segundo. El Comité Coordinador emitirá las bases para el funcionamiento del Sistema Buro Nacional del Funcionario Público 90 días después de su publicación, que permita cumplir con los procedimientos, obligaciones y disposiciones señaladas en la presente ley y la Ley General de Responsabilidades Administrativas, así como para los sujetos de esta ley, atendiendo a las necesidades de accesibilidad de los usuarios.

Notas

1 Soto, Raimundo. "La corrupción desde una perspectiva económica". Estudios Públicos, 89 (verano 2003). FLACSO. Pág. 27

2 *Ibidem*, pág. 28

3 www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017

4 *Ibidem*.

5 Transparency Internacional. "People and corruption: Latin America and the Caribbean." 2017.

6 <https://verificado.mx/corruccion-cuesta-pib/>

7 Reforma a 14 artículos Constitucionales: 22, 28, 41, 73, 74, 76, 79, 104, 108, 109, 113, 114, 116 y 122.

8 Cuatro nuevas leyes: Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, Ley General de Responsabilidades Administrativas, Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; y las siguientes leyes reformadas: Ley de Contabilidad Gubernamental, Ley de Coordinación Fiscal, Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, Código Penal Federal y Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

9 De acuerdo con los artículos transitorios de las reformas constitucionales, el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) entrará en vigor un año después del día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación (DOF); por lo que el 19 de julio de 2017 entró en vigor el SNA.

10 Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional Anticorrupción, 2018. "Diagnóstico sobre el grado de armonización de las leyes de los sistemas estatales anticorrupción respecto de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción."

11 Centro de Investigación y Docencia Económicas, A. C. (CIDE). Red por la Rendición de Cuentas.

www.rendiciondecuentas.org.mx

12 *Ibidem*.

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

Diputada María Alemán Muñoz Castillo (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 9 DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, A CARGO DEL DIPUTADO HÉCTOR RENÉ CRUZ APARICIO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

El suscrito, Héctor René Cruz Aparicio, diputado perteneciente a la LXIV Legislatura de esta honorable Cámara de Diputados, integrante del Grupo Parlamentario de Encuentro Social, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II y 72, inciso H) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, 6, numeral 1, fracción I; 77, numerales 1 y 3, 78 y 102, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberana

nía iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un párrafo cuarto al artículo 9 de la Ley del Impuesto sobre la Renta y recorre los subsiguientes párrafos para ser quinto y sexto, respectivamente.

Exposición de Motivos

Hoy en día el Impuesto sobre la Renta representa una de las principales fuentes de ingresos tributarios del país.

De acuerdo con el Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, el Impuesto sobre la Renta (ISR) es el impuesto que grava los ingresos generados (o rentas), tanto de las personas físicas como de las morales. Las primeras se refieren a los sueldos, salarios u honorarios que perciben los individuos como remuneración por su trabajo. Las últimas se refieren a empresas que producen y obtienen ganancias por la venta de productos o servicios finales o intermedios.

El origen del ISR se remonta a un inofensivo impuesto transitorio, que gravaba las actividades económicas de los contribuyentes con una tasa que variaba entre el 1 y 4 por ciento.

Este impuesto fue introducido en la Ley del Centenario, promulgada por Álvaro Obregón en 1921, únicamente tuvo vigencia de cinco meses, en los cuales recaudó una suma de un millón 78 mil pesos.

Es importante mencionar que el dinero recaudado se usó para adquirir barcos para la marina de comercio nacional y para mejorar puertos mercantes y comunicaciones marítimas mexicanas.

Este impuesto se aplicaba sobre los ingresos brutos de mexicanos y extranjeros cuyas fuentes de ingreso se encontraran en México. La tasa impositiva variaba, dependiendo de la actividad económica a la que se dedicara el contribuyente, aunque la tasa máxima era de 4 por ciento.

En 1924, con Álvaro Obregón aún en el poder, se creó una ley similar, aunque permanente, la Ley para la Recaudación de los Impuestos Establecidos en la Ley de Ingresos Vigente sobre Sueldos, Salarios, Emolumentos, Honorarios y Utilidades de las Sociedades y Empresas.

Fue con esta ley donde se introdujo la distinción entre personas físicas y morales. A partir de ese momento se gravó a las personas físicas con una tasa de entre 1 y 2 por ciento. La tributación de las personas morales dependía de la utilidad obtenida durante el año.

Posteriormente, durante el gobierno del presidente Plutarco Elías Calles, se promulgó la ley del Impuesto sobre la Renta. Con el esquema de tributación introducido, en el cual el estado local y el municipio recibían 10 por ciento de lo tributado, con la condición de que estas entidades no gravaran las mismas fuentes de riqueza que el ISR.

En el reglamento se especificaban las deducciones autorizadas, las normas para la realización de las declaraciones obligatorias, entre otras. Es decir, no muy distinto a lo que se aplica hoy en día.

La tasa del ISR ha cambiado en el transcurso de los años. En 1934 se introdujo el impuesto para personas morales con una tasa de 35 por ciento, cuando tuvieran utilidades de más de 33 por ciento del capital invertido.

Es importante mencionar que durante el periodo de 1990 a 1998, la tasa del ISR, para personas morales, se mantuvo en 34 por ciento, mientras que, para personas físicas, en 35 por ciento. El promedio de recaudación, en este periodo, medido como porcentaje del producto interno bruto (PIB), fue de 3.7 por ciento.

En el año de 1993 el porcentaje del PIB recaudado fue de 4.4 por ciento, mostrando un crecimiento significativo de 4.1 por ciento, sin embargo, en el año de 1996, la recaudación del PIB tuvo su punto más bajo, representando 3.2 por ciento. Las variaciones en la recaudación, durante este periodo, se pueden explicar, en parte, debido a la situación económica del país. Por ejemplo, hubo años contrastantes, como 1993, en donde el panorama económico era alentador, y como 1995, cuando estalló la crisis económica (con un comportamiento negativo del PIB de 5.8 por ciento). Dicha crisis fue uno de los causantes de la disminución de la recaudación en 1995 y 1996.

La economía comenzó a recuperarse posteriormente, para cerrar, en 1998, con una recaudación de 3.7 por ciento del PIB (cifra ligeramente mayor a la inicial en 1990).

En 1999 la tasa de ISR de personas morales subió un punto porcentual, para llegar a 35 por ciento; mientras que la de personas físicas subió a 40 por ciento. A pesar de que, en 2001, el crecimiento del PIB fue negativo, mientras que, en 2002, fue menor a 0.2 por ciento, se observa que los cambios lograron aumentar la recaudación, ya que pasaron de representar 3.7 por ciento del PIB en 1998, al 4.4 por ciento del PIB en 2002 (último año en que dichas tasas estuvieron vigentes).

En el periodo de 2003 a 2007, se disminuyó la tasa del ISR, para pasar de 35 por ciento en 2002, a 30 por ciento en 2005, para personas morales, y de 40 a 30 por ciento para personas físicas. Como consecuencia, la recaudación del ISR, pasó de representar 4.4 por ciento el PIB en 2002, a 4.1 por ciento en 2005. Esto se dio con tasas de crecimiento mediante alzas del PIB, lo que nos indica que, aunque la recaudación monetaria pudo haber aumentado, estos incrementos fueron menores a los crecimientos experimentados por el PIB.

También se puede observar que el ISR disminuyó durante este periodo, pasando la tasa, tanto para personas morales como físicas, a 29 por ciento en 2006 y 28 por ciento en 2007. Parte de las razones, por las que la baja en las tasas del ISR no afectaron negativamente en la recaudación, puede ser las buenas tasas de crecimiento del PIB durante esos años (4.9 por ciento en 2006 y 3.2 por ciento en 2007).

En este periodo, como se puede observar, se crearon dos nuevos impuestos al ingreso, el impuesto empresarial a tasa única (IETU) y el impuesto a los depósitos en efectivo (IDE), donde la tasa del IETU en 2008 fue de 16.5 por ciento para pasar a 17 por ciento en 2009 y a 17.5 por ciento de 2010, a una tasa de 3 por ciento, los depósitos mayores a 15 mil pesos. En cuanto al ISR, la tasa subió a 30 por ciento, tanto para personas físicas como para personas morales, a partir de 2010.

A pesar de que este periodo inició en medio de una crisis económica mundial, en donde las tasas de crecimiento del PIB en México fueron de 1.4 por ciento y -4.7 por ciento en 2008 y 2009, se consiguió una recaudación del ISR, medida como porcentaje del PIB, mayor a la de periodos anteriores. Es importante destacar que, durante este periodo, la menor recaudación se

dio en 2009, con 4.9 por ciento del PIB y la máxima en 2013, con un 5.9 por ciento del PIB.

Cabe mencionar que, aunque el porcentaje obtenido en 2009 es mayor que en la mayoría de los años bajo estudio, si se considera que en ese año el PIB decreció -4.7 por ciento, el dato nos revela que la recaudación monetaria disminuyó considerablemente de 2008 a 2009.

La cifra de 2013 (5.9 por ciento) es considerablemente más alta que las del resto del periodo, y, probablemente, sea más consecuencia de factores externos, impuestos por la nueva administración que entraba ese año, que de cambios en las tasas del ISR o del crecimiento del PIB.

Durante el periodo de 2014 a 2015, hubo una Reforma Hacendaria, en la cual se eliminaron el IETU y el IDE. La tasa del ISR, para personas morales no sufrió modificación, por lo que se mantuvo en 30 por ciento.

Para 2017, en un comunicado que dio la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por medio del Servicio de Administración Tributaria, dieron a conocer que se recaudaron 115 mil 432 millones de pesos más de lo que se tenía previsto en la Ley de Ingresos, pues lograron ingresar la cantidad de 2 billones 854 mil 799 millones de pesos.

Resulta importante destacar que la participación del ISR fue la más importante, ya que, del total recaudado, 56.16 por ciento fue por concepto del ISR.

Aparentemente, resultó una buena noticia la cantidad recaudada; pero es importante mencionar la realidad de la situación en nuestro país.

En septiembre de 2017, se dio a conocer por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), que los ingresos tributarios en México, como proporción del PIB, representan 17.4 por ciento, lo que lo nos colocó como la nación con el menor porcentaje del PIB frente a otros países, integrantes de esta organización.

En su reporte *Tax Policy Reforms*, donde la OCDE estudia a los 35 países miembros y además a Argentina y Sudáfrica, precisa que si bien México logró aumentar su recaudación entre 2014 y 2015 en 2.3 puntos

porcentuales como proporción del PIB, esto lo colocó como el país miembro con mayor aumento en este rubro, pero aún está por debajo de Chile que tiene 20.7 por ciento e Irlanda con 23.6 por ciento.

Las tasas de recaudación como porcentaje del PIB de los países están estrechamente asociadas con sus niveles de gasto público. Como es de esperarse, los países con una alta tasa de ingresos como porción del PIB, tienden a ser los que también reportan altos niveles de gasto del gobierno.

Aunado a lo anterior, también existe una correlación con el PIB *per cápita*. De acuerdo con la OCDE, los ingresos fiscales, como proporción del PIB, tienden a ser más altos en los países con mayor PIB *per cápita*.

En el caso de nuestro país, el bajo PIB *per cápita* es otro de los factores por lo cual los ingresos tributarios son bajos.

Otro de los problemas con los que se enfrenta nuestro país es el tema del desempleo.

De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), en su comunicado de prensa número 252/18, el 28 de mayo de 2018; reportó la Tasa de Desocupación (TD), que se refiere al porcentaje de la población económicamente activa (PEA) que no trabajó, siquiera una hora, durante la semana de referencia de la encuesta, pero manifestó su disposición para hacerlo e hizo alguna actividad por obtener empleo, fue de 3.4 por ciento de la PEA a nivel nacional, tasa superior a la reportada en el mes previo.

En su comparación anual, la TD fue de 3.4 por ciento, cifra similar a la de igual mes de 2017.

TASA DE DESOCUPACIÓN POR SEXO, DURANTE ABRIL DE 2018
CIFRAS DESESTACIONALIZADAS

Concepto	Porcentaje respecto a la PEA	Diferencia en puntos porcentuales respecto a:	
		Mes inmediato anterior	Igual mes del año anterior
Nacional:			
Tasa de Desocupación	3.4	0.1	(-) 0.1
TD Hombres	3.4	0.2	0.1
TD Mujeres	3.4	0.1	(-) 0.4
32 principales áreas urbanas:			
Tasa de Desocupación Urbana	4.1	0.1	0.1
TD Urbana Hombres	4.2	0.1	0.3
TD Urbana Mujeres	3.9	0.0	(-) 0.4

Nota: Las diferencias en puntos porcentuales resultan de considerar los indicadores con todos sus decimales.
Fuente: INEGI.

En cuanto a la Tasa de Informalidad Laboral 1 (TIL 1) (proporción de la población ocupada que es laboralmente vulnerable por la naturaleza de la unidad económica para la que trabaja, con aquellos cuyo vínculo o dependencia laboral no es reconocido por su fuente de trabajo) fue de 56.9 por ciento en el cuarto mes de 2018, porcentaje inferior al reportado en marzo pasado, y mayor en 0.4 puntos respecto al de abril de 2017.

Asimismo, la TOSI 1 (que se refiere a la proporción de la población ocupada en unidades económicas no agropecuarias operadas sin registros contables y que funcionan a partir de los recursos del hogar o de la persona que encabeza la actividad sin que se constituya como empresa), representó 27.5 por ciento en abril del año en curso, cifra superior a la observada en el mes precedente, cuando cerró en 27.2 y registró un aumento de 1.4 puntos, frente a la de igual mes del año pasado.

Estas cifras son preocupantes, debido a que al menos, 50 por ciento de la población del país desempeña una labor dentro de la economía informal.

Además, son la causa de que la recaudación en el país representó apenas 18 por ciento del PIB, un nivel inferior 33 por ciento que captan en promedio los países que integran la OCDE.

De acuerdo con un estudio del Tecnológico de Monterrey y que el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) retoma, si se recaudara todo el potencial de IVA, ISR, IEPS, se podría aumentar la recaudación en 6.7 puntos porcentuales del PIB. Un gran avance, si esta cifra pudiera alcanzarse.

Por esta razón, como estrategia para impulsar el desarrollo de nuestro país, su crecimiento económico y por lo tanto su competitividad con el resto del mundo.

Es por eso que consideramos se debe realizar una reforma fiscal similar a la que han implementado varios países integrantes de la OCDE, para disminuir la tasa de impuestos a las empresas.

Lo anterior es viable toda vez que, no obstante, a la disminución de esta tasa, la recaudación por el impuesto a las empresas no se ha visto afectado.

Una reforma que implemente tasas más bajas e ingresos relativamente estables, puede contribuir en gran

medida, a aumentar los beneficios empresariales como parte del ingreso del país.

Como dato adicional tenemos que en 2016, ocho países de la OCDE disminuyeron sus tasas para las personas morales. Hungría por ejemplo bajo su tasa, para pasarla de 19 a 9 por ciento.

La propia OCDE, precisó que los países continúan bajando sus tasas ante la competencia para hacerse más atractivos para las empresas frente a otros.

Como adelantábamos, esta iniciativa tiene como objetivo implementar una tasa diferencial de 20 por ciento para la Franja Fronteriza del Norte y mantiene para el resto del país la tasa impositiva de 30 por ciento, es decir, similar a la tasa diferenciada del Impuesto al Valor Agregado (IVA) que se aplicaba hasta 2014 para la región fronteriza del 11 por ciento y para el resto del país de 16 por ciento.

La Franja Fronteriza del Norte, es un polo estratégico para el crecimiento económico. La frontera norte de México, así como el estado de Baja California, por ejemplo, han sido una de las regiones de mayor dinamismo económico del país a partir de la década de los ochenta.

Esta franja representa el espacio geográfico, en donde se ha ensayado de manera clara, un nuevo modelo económico que privilegia la apertura comercial, favorece la inversión extranjera, promueve la modernización industrial, lo que ha contribuido a consolidar la participación de México en la economía internacional.

La frontera norte ha sido, en las últimas décadas, una de las regiones con mayor ingreso *per cápita* del país. Medido en pesos corrientes de 1980, el ingreso por habitante era de 13.233, 26.408 y 81.658 pesos en los años de 1975, 1985 y 1993, respectivamente.

Esta frontera ha mostrado una tendencia hacia el alza, de acuerdo con datos del Inegi, en 1975 su participación porcentual en el producto nacional fue de 20 por ciento; en 1995 era ya de 22.4 por ciento; y en 2001 alcanzó el 23.3 por ciento. Es decir, la frontera creció a un ritmo mayor al promedio nacional.

A partir de 1982, el crecimiento económico real de la región fue sustancialmente mayor al de la economía

nacional. La región creció a una tasa superior a 3.0 por ciento de 1985 a 2000. Mientras que la tasa promedio nacional fue de 2.0 por ciento, por lo que la economía fronteriza aumentó su participación en el producto interno nacional.

Cabe destacar que la participación de la frontera se debe en primer lugar al sector terciario, es decir, comercio, restaurantes y hoteles, que ha sido uno de los más dinámicos; ya que éste pasó de aportar 22.5 por ciento del producto total en 1995, a 25 por ciento en el año 2001.

En segundo lugar, se encuentra el sector secundario, que aporta 45.9 por ciento del producto de la región, destacando la industria manufacturera y la de la construcción con 27.3 por ciento y 18.6 por ciento del producto, respectivamente, en el año 2001.

Las iniciativas principales para promover el desarrollo económico local han sido denominadas políticas de promoción económica. En la mayoría de las ocasiones, estas iniciativas pretenden incidir en aspectos específicos de la actividad económica local, como son el empleo, la inversión en infraestructura, la atracción de inversiones y la promoción empresarial.

Dichas indirectamente buscan repercutir en el desarrollo económico local, generando sinergias positivas para la comunidad, mediante mejores empleos, salarios y servicios.

Además de la clara heterogeneidad económica de la región, otra de sus características es que la franja fronteriza del norte y del estado de Baja California, cuentan con un PIB *per cápita* superior al del país, hasta el 2010, y en adición, de acuerdo con datos del Inegi, la recaudación por concepto de ISR en los estados del norte del país es mayor con la del resto del país.

Por las características antes mencionadas y vistas como ventajas de la franja fronteriza del norte, el Grupo Parlamentario de Encuentro Social, propone adicionar un párrafo cuarto al artículo 9 de la Ley del Impuesto sobre la Renta que aplique la tasa de 20 por ciento, a los que comprueben su residencia en esta franja, así como en los estados de Baja California y Baja California Sur, en la región parcial del estado de Sonora y en el municipio fronterizo de Cananea, estado de Sonora, y se recorre el orden de los subsiguientes párrafos, para pasar a ser quinto y sexto, respectivamente.

Proponer este tipo de medidas tiene como objetivo principal aumentar la atracción de inversiones, para incentivar a que las empresas quieran establecerse en la frontera norte.

De esta manera, la zona se mantendría más competitiva, incluso podría atraer inversionistas de otros países, para colocar sus empresas en esta región. A la vez de propiciar el aumento del consumo del lado de México por encima de Estados Unidos de América.

La atracción de empresas a esta región traerá mayor recaudación del ISR, la región fronteriza se verá como centro de atracción por el establecimiento de más empresas y por lo tanto generará empleos, es importante para nuestro país que exista más población ocupada en empleos formales, ya que como se explicó anteriormente, 50 por ciento de la población en México está en un empleo informal o se encuentra desempleada.

Para mejor ilustración de nuestra intención legislativa, ponemos a consideración el siguiente cuadro comparativo:

Ley del Impuesto Sobre la Renta

Texto vigente	Iniciativa
<p>Artículo 9. Las personas morales deberán calcular el impuesto sobre la renta, aplicando al resultado fiscal obtenido en el ejercicio la tasa del 30%.</p> <p>El resultado fiscal del ejercicio se determinará como sigue:</p> <p>I. Se obtendrá la utilidad fiscal disminuyendo de la totalidad de los ingresos acumulables obtenidos en el ejercicio, las deducciones autorizadas por este Título y la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas pagada en el ejercicio, en los términos del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>II. A la utilidad fiscal del ejercicio se le disminuirán, en su caso, las pérdidas fiscales pendientes de aplicar de ejercicios anteriores.</p>	<p>Artículo 9. Las personas morales deberán calcular el impuesto sobre la renta, aplicando al resultado fiscal obtenido en el ejercicio la tasa del 30%.</p>

<p>El impuesto del ejercicio se pagará mediante declaración que presentarán ante las oficinas autorizadas, dentro de los tres meses siguientes a la fecha en la que termine el ejercicio fiscal.</p>	<p>...</p> <p>Las personas morales que acrediten su residencia en la Franja Fronteriza Norte, así como en los Estados de Baja California y Baja California Sur, en la región parcial del Estado de Sonora y en el Municipio Fronterizo de Cananea, Estado de Sonora, deberán calcular el impuesto sobre la renta, aplicando al resultado fiscal obtenido en el ejercicio la tasa del 20%.</p>
<p>Para determinar la renta gravable a que se refiere el inciso e) de la fracción IX del artículo 123, apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no se disminuirá la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas pagada en el ejercicio ni las pérdidas fiscales pendientes de aplicar de ejercicios anteriores.</p>	<p>...</p>

<p>Para la determinación de la renta gravable en materia de participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, los contribuyentes deberán disminuir de los ingresos acumulables las cantidades que no hubiesen sido deducibles en los términos de la fracción XXX del artículo 28 de esta Ley.</p>	<p>...</p>
--	------------

Por lo anteriormente expuesto y debidamente fundado, en nombre del Grupo Parlamentario de Encuentro Social me permito someter a consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que adiciona un párrafo cuarto al artículo 9 de la Ley del Impuesto sobre la Renta y recorre los subsiguientes párrafos para ser quinto y sexto, respectivamente

Único. Se adiciona un párrafo cuarto al artículo 9 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Artículo 9. Las personas morales deberán calcular el Impuesto sobre la Renta, aplicando al resultado fiscal obtenido en el ejercicio la tasa de 30 por ciento.

...

...

Las personas morales que acrediten su residencia en la Franja Fronteriza Norte, así como en los estados de Baja California y Baja California Sur, en la región parcial del estado de Sonora y en el municipio fronterizo de Cananea, estado de Sonora, deberán calcular el Impuesto sobre la Renta, aplicando al resultado fiscal obtenido en el ejercicio la tasa de 20 por ciento.

Transitorios

Primero. Los efectos fiscales de la presente iniciativa entrarán en vigor a partir del 1 de enero del ejercicio fiscal de 2018.

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

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

Diputado Héctor René Cruz Aparicio (rúbrica)

QUE EXPIDE LA LEY SOBRE EL RÉGIMEN DE CAPITALIDAD DE LA CIUDAD DE MÉXICO, A CARGO DE LA DIPUTADA ALEIDA ALAVEZ RUIZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Aleida Alavez Ruiz, diputada federal del Grupo Parlamentario de Morena, de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción I, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta ante esta honorable asamblea iniciativa con pro-

yecto de decreto por el que se expide la Ley sobre el Régimen de Capitalidad de la Ciudad de México con base en lo siguiente

Planteamiento del problema

Producto de la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de enero de 2016 relativa a la Ciudad de México, el artículo 122, en su Apartado B, estableció que:

“Los poderes federales tendrán respecto de la Ciudad de México, exclusivamente las facultades que expresamente les confiere esta Constitución. El Gobierno de la Ciudad de México, dado su carácter de Capital de los Estados Unidos Mexicanos y sede de los Poderes de la Unión, garantizará, en todo tiempo y en los términos de este artículo, las condiciones necesarias para el ejercicio de las facultades constitucionales de los poderes federales.

El Congreso de la Unión expedirá las leyes que establezcan las bases para la coordinación entre los poderes federales y los poderes locales de la Ciudad de México en virtud de su carácter de Capital de los Estados Unidos Mexicanos, la cual contendrá las disposiciones necesarias que aseguren las condiciones para el ejercicio de las facultades que esta Constitución confiere a los Poderes de la Unión.

La Cámara de Diputados, al dictaminar el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, analizará y determinará los recursos que se requieran para apoyar a la Ciudad de México en su carácter de Capital de los Estados Unidos Mexicanos y las bases para su ejercicio.

Corresponde al Jefe de Gobierno de la Ciudad de México la dirección de las instituciones de seguridad pública de la entidad, en los términos que establezca la Constitución Política de la Ciudad de México y las leyes locales, así como nombrar y remover libremente al servidor público que ejerza el mando directo de la fuerza pública.

En la Ciudad de México será aplicable respecto del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, lo dispuesto en el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 115 de esta Constitución.”

El Ejecutivo Federal podrá remover al servidor público que ejerza el mando directo de la fuerza pública a que se refiere el párrafo anterior, por causas graves que determine la ley que expida el Congreso de la Unión en los términos de esta Base.

Los bienes inmuebles de la Federación ubicados en la Ciudad de México estarán exclusivamente bajo la jurisdicción de los poderes federales.

Esta iniciativa tiene la finalidad de expedir la Ley de Capitalidad de la Ciudad de México para cumplir con el mandato transitorio de la reforma constitucional que dice en su artículo décimo que:

“El Congreso de la Unión, en la expedición de las leyes a que se refiere el párrafo tercero del Apartado B y el primer párrafo del Apartado C del artículo 122, deberá prever que las mismas entren en vigor en la fecha en que inicie la vigencia de la Constitución Política de la Ciudad de México.”

Argumentación

La presente iniciativa abarca tres condiciones relacionadas con la capitalidad:¹ los asuntos en que debe existir una coordinación interinstitucional entre los poderes federales y locales; financiar los costos que tiene ser capital de la República; y definir los casos de remoción del titular de la seguridad pública por parte de Presidente de la República.

Para ello, la iniciativa propone que deben coordinarse acciones para hacer más efectivo el mecanismo de capitalidad entre los poderes federales y los locales, es decir, no sólo es de los ejecutivos de ambos órdenes de gobierno sino también estar los otros dos poderes en donde también debe haber coordinación. No obstante, el ámbito ejecutivo es el que puede coordinar los asuntos para las acciones mencionadas, por ello se propone la creación de una comisión interinstitucional para dar cauce a las necesidades de la capitalidad.

Las acciones de la capitalidad se generan por factores que son comunes en las ciudades capitales: atraen un alto flujo de población que habita en otras entidades federativas; suelen albergar a los poderes federales y, por tanto, son anfitrionas de las representaciones diplomáticas y las acciones políticas de mayor importancia; la infraestructura vial y urbana facilita el acce-

so a las instituciones públicas; cuentan con actividades económicas que costean la mejora de servicios y bienes, ya sean gubernamentales, educativos, financieros, tecnológicos o de salud, siempre en aumento.

La ciudad capital atrae a la denominada población flotante porque aquí se proporcionan bienes y servicios a aquellos que no contribuyen a la financiación o establecimiento de estos, es decir, solo los consumen, pero no los generan. La cantidad de bienes y servicios públicos que ofrece son el mayor atractivo para que no residentes lleven a cabo algún aspecto de sus vidas en ellas, incluidos aspectos más demandados como es el sector salud y educativo.

Por ello, el segundo aspecto de la iniciativa es el costo que tiene la capitalidad,² toda vez que es bien conocido que los recursos que se utilizan para la provisión de dichos bienes y servicios recaen completamente en el gobierno local de la ciudad. Esto implica que los recursos locales que originalmente estaban destinados para ciertas acciones de competencia local, han tenido que ser utilizados para financiar los costos de capitalidad.

En materia de financiación de la capitalidad hay diversos ejemplos: en el contexto de distritos federales tenemos los casos de Abuja, Addis Abeba, Canberra, Delhi y Washington D.C., así como las ciudades estado de Bruselas y Berlín, y las ciudades dentro de un estado o provincia como el caso de Berna, Ottawa y Pretoria.

El hecho de no existir una definición legal de este tipo de financiación ha implicado que el gobierno federal haya utilizado los recursos federalizados para dicho fin como una forma de presión política a tal grado que incluso en 2017 enviara una propuesta de fondo con cero pesos, asunto que tuvo que rectificar la Cámara de Diputados aprobando 2,500 millones de pesos, aunque este monto fue 100% inferior al logrado el año anterior.

Pero los costos de capitalidad no sólo se resumen en este fondo, sino que también involucra otro tipo de financiación que vienen de otros fondos y recursos etiquetados como lo son los relacionados con la infraestructura hidráulica, el transporte público, el metro, la infraestructura social, el apoyo a la cultura, la migración y el desarrollo agropecuario, entre otros.

El objetivo es resolver la creciente necesidad que tiene la Ciudad de México en materia de suficiencia presupuestaria, a través de la referenciación de este Fondo de Capitalidad a la Recaudación Federal Participable, con el objetivo de continuar, potenciar y mantener políticas públicas, subsidios y programas dentro de la ciudad en que residen los poderes de la unión con los beneficios que ya reciben en materia de contribuciones e infraestructura de servicios, sin discriminar a una población flotante en la Ciudad de México cercana a los cinco millones de personas y que generan importantes presiones financieras.

A la Ciudad de México le cuesta 12 mil millones de pesos anuales ser la sede de los Poderes de la Unión.

Finalmente, la ley a la que se refiere el artículo 122, apartado B de la Constitución Federal debe establecer las causas consideradas como graves por las cuales el Presidente de la República tiene la facultad de remover al servidor público capitalino que está encargado de la seguridad pública local.

Con esta iniciativa se da respuesta al mandato constitucional del 29 de enero de 2016, que obliga al Congreso de la Unión a aprobar la ley en materia del Régimen de Capitalidad de la Ciudad de México, que se une a diversos esfuerzos llevados a cabo en la Legislatura pasada.

Fundamento legal

Con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 6, fracción 1, numeral I., 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, se somete a consideración de este pleno la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se expide la Ley sobre el Régimen de Capitalidad de la Ciudad de México

Único. Se expide la Ley sobre el Régimen de Capitalidad de la Ciudad de México para quedar como sigue:

Ley sobre el Régimen de Capitalidad de la Ciudad de México

Artículo 1o. La presente ley es reglamentaria del artículo 122, apartado B, de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos. Sus disposiciones son de orden público e interés social y tiene por objeto establecer las bases para la coordinación entre los poderes federales y los poderes locales de la Ciudad de México en virtud de su carácter de Capital de los Estados Unidos Mexicanos que aseguren las condiciones para el ejercicio de las facultades que la Constitución confiere a los Poderes de la Unión.

Artículo 2o. La Ciudad de México es la entidad federativa sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 3o. Para efectos de la presente Ley se entienden por:

- I. Constitución: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- II. Ley: Ley sobre el régimen de capitalidad para la Ciudad de México;

Artículo 4o. El régimen de capitalidad de la Ciudad de México tiene por objeto las siguientes materias:

- I. La coordinación en la organización y celebración de actos oficiales de carácter de Estado;
- II. La protección de las personas y sus bienes producto del ejercicio del derecho de asociarse o reunirse pacíficamente en términos de lo dispuesto en el artículo 9º de la Constitución, cuando se trate de convocatoria que trate asuntos del ámbito federal;
- III. La seguridad ciudadana siempre que esté relacionada con la protección de las personas y sus bienes en acontecimientos internacionales o nacionales que se celebren en la Ciudad de México por ser capital de la República;
- IV. El régimen protocolario de la Ciudad de México y sus representantes políticos;
- V. El fortalecimiento de la infraestructura, equipamiento y mantenimiento, así como de los servicios públicos en materia de movilidad urbana, transporte público, educación, salud, turismo, cultura, recreación, medio ambiente, aguas, protección civil, procuración y administración de justicia, readaptación y reinserción social;

VI. El resguardo y custodia de instalaciones estratégicas del ámbito federal; y

VII. Cualquier otra materia que pueda afectar al ámbito federal y local, a juicio de las mismas, como consecuencia de la capitalidad de la Ciudad de México.

Artículo 5o. Las materias establecidas en el artículo anterior serán ejercidas por las autoridades federales y locales competentes mediante convenios o acciones acordadas por la Comisión para la Capitalidad de la Ciudad de México.

Artículo 6o. Para el cumplimiento del objeto de la presente Ley se crea la Comisión para la Capitalidad de la Ciudad de México integrado por autoridades federales y de la Ciudad de México para la coordinación entre los poderes federales y los poderes locales de la Ciudad de México.

Artículo 7o. Los y las integrantes de la Comisión podrán nombrar a un suplente con carácter permanente para que los represente en los asuntos de la Comisión, quien asumirá las mismas facultades del titular y no podrá ocupar un cargo menor al de dirección general.

Cuando se trate de algún asunto en el que involucre competencia de los poderes legislativo y judicial de ambas jurisdicciones, se les invitará a participar en sus sesiones con derecho a voz.

Asimismo, se invitará a sus reuniones con derecho a voz de los y las integrantes del Cabildo de la Ciudad de México con el objeto de opinar sobre los asuntos en los que puedan contribuir para mejorar la coordinación de capitalidad dentro de sus demarcaciones territoriales. Podrá también invitar a cualquier integrante de la administración pública federal y local cuando se traten asuntos o temas de competencia específica.

Artículo 8o. La Comisión se reunirá trimestralmente de manera ordinaria y extraordinaria tantas veces como sea necesario, contará con un secretariado técnico y expedirá su reglamento de funcionamiento.

Artículo 9o. El gobierno federal incluirá en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación en cada ejercicio fiscal que envíe a la Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

un monto presupuestado para que la Ciudad de México cuente con un fondo para la capitalidad para la Ciudad de México por un monto equivalente, sólo para efectos de referencia, al menos 0.25% de la recaudación federal participable, destinado para cubrir los costos a los que se refiere la presente Ley, independientemente de los recursos que recibe de distintos ramos presupuestales de la Federación.

La Cámara de Diputados analizará y determinará los montos para dicho Fondo, mismo que no podrá ser menor al enviado en el proyecto de presupuesto correspondiente.

Artículo 10. El gobierno de la Ciudad de México podrá destinar los recursos del Fondo a programas y proyectos para:

I. Infraestructura y equipamiento en materia de procuración de justicia, readaptación social, y protección civil y rescate, considerando la capacitación que al respecto requieran los servidores públicos que realicen actividades en dichas materias;

II. Inversión en infraestructura vial primaria y secundaria, incluyendo su construcción, modernización, reconstrucción, ampliación, remodelación, mantenimiento, conservación, equipamiento y el servicio de alumbrado público que su operación requiera;

III. Inversión en infraestructura cultural, turística, de salud o de transporte público, incluyendo su construcción, modernización, reconstrucción, ampliación, remodelación, mantenimiento, conservación y equipamiento, así como la adquisición y renovación del equipo que la complementa, considerando el mantenimiento preventivo y correctivo que para su operación requiera;

IV. Infraestructura, equipamiento y mantenimiento, en materia de vigilancia, que permita desarrollar y aplicar políticas públicas para la prevención del delito;

V. Inversión en materia ambiental, tal como mantenimiento de suelos de conservación, infraestructura hidráulica, y para el manejo integral de residuos sólidos (recolección, traslado y disposición final), incluyendo la adquisición del equipo correspondiente;

VI. Inversión en infraestructura y equipamiento de puntos de recaudación de impuestos locales, así como la inversión para el desarrollo, implementación, equipamiento y operación de estrategias que incrementen la recaudación de la CDMX;

VII. La reconstrucción de la infraestructura pública dañada como consecuencia de fenómenos naturales perturbadores; y

VIII. Los demás que apruebe la Comisión.

Artículo 11. Los lineamientos de operación del Fondo de Capitalidad deberán ser aprobados durante el mes de diciembre de cada año por el Consejo y publicados en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México para su observancia.

Artículo 12. Los bienes inmuebles de la Federación ubicados en la Ciudad de México estarán exclusivamente bajo la jurisdicción de los poderes federales, pero no estarán exentos del cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, incluso aquellos de las entidades federativas y de los municipios dentro del territorio de la Ciudad de México, quienes también tendrán que pagar las contribuciones de los servicios públicos que presta el gobierno de la Ciudad y, en su caso, las alcaldías.

Lo mismo será aplicable para los inmuebles propiedad de los institutos políticos nacionales, las entidades paraestatales, las empresas productivas del estado y las entidades de control directo.

Artículo 13. El Presidente de la República podrá remover al servidor público que ejerza el mando directo de la fuerza pública por las causas graves siguientes:

I. Rehusarse a brindar auxilio a los Poderes Federales a efecto de asegurar las condiciones para el ejercicio de las facultades que la Constitución Federal le confiere; y

II. Cuando se abstenga, incumpla, contravenga u omita tomar las medidas que aseguren las condiciones para el ejercicio de las facultades que la Constitución Federal confiere a los Poderes Federales, incluida la protección de sus recintos sede.

Artículo 14. En el caso de remoción del servidor público que ejerza el mando directo de la fuerza pública en la Ciudad de México, previsto en el artículo anterior, el nombramiento de la persona que lo sustituya se hará conforme lo disponga el régimen interior en la Ciudad de México.

Artículos Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día 17 de septiembre de 2018.

Segundo. La Comisión quedará instaurada a más tardar el 15 de octubre de 2018.

Tercero. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público preverá en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2019 que envíe a la Cámara de Diputados un monto inicial del Fondo de Capitalidad de seis mil millones de pesos. Esta Cámara sólo podrá aumentar este monto en el proceso de aprobación de dicho ejercicio fiscal.

Notas

1 La cualidad que tiene una ciudad de ser capital de una nación (aunque pueden existir a otras escalas) que por lo general es la sede de las instituciones políticas supremas.

2 Aquel que los gobiernos locales de las ciudades asumen por su condición de capital.

Dado en el Salón de Sesiones del Palacio Legislativo a los trece días del mes de septiembre del año dos mil dieciocho.

Diputada Aleida Alavez Ruiz (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, EN MATERIA DE MEJORAR EL MONTO DEL SALARIO MÍNIMO, A CARGO DEL DIPUTADO ERNESTO ALFONSO ROBLEDO LEAL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El diputado **Ernesto Alfonso Robledo Leal**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión; en ejercicio de la facultad que me confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I; 76, numeral 1, fracción II; 77, numeral 1; y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración de esta soberanía, la siguiente: iniciativa con proyecto de decreto por la cual se reforma y adiciona la Ley Federal del Trabajo, con el propósito de **mejorar el monto de salario mínimo**, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

El salario es la retribución que debe pagar el patrón al trabajador por su labor y el cual nunca debe de ser menor al estipulado como el mínimo, de acuerdo con las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo.

Este salario mínimo es la cantidad menor que puede pagarse a un trabajador por su trabajo en una jornada¹ por la labor o servicios prestados, dentro de un lapso determinado, bajo cualquier forma que sea calculado por hora o por rendimiento, y no puede disminuirse ni por acuerdo individual ni colectivo, está garantizado por ley y se fija para cubrir las necesidades mínimas del trabajador y de su familia, teniendo en consideración las condiciones económicas y sociales del país.²

Con los salarios mínimos se pretende proteger a los sectores vulnerables de la población, establecer salarios equitativos, erigir un umbral de remuneración como base de la estructura salarial y como instrumento de política macroeconómica.³

La Comisión Nacional de los Salarios Mínimos (CONASAMI) tiene como objetivo fundamental cumplir con lo establecido en el artículo 94 de la Ley Federal del Trabajo, consistente en llevar a cabo la fijación de los salarios mínimos legales, procurando asegurar la congruencia entre lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con las condi-

ciones económicas y sociales del país, propiciando la equidad y la justicia entre los factores de la producción, en un contexto de respeto a la dignidad del trabajador y su familia.⁴

La determinación del salario, fundamentos teóricos.

El nivel que el salario puede alcanzar en el mercado de trabajo dependerá de la libre interacción entre la oferta y la demanda de trabajo, y experimentarán cambios, de manera significativa, por las interferencias de los sindicatos y el Estado.

a) La oferta de trabajo.

En términos generacionales, si el salario se encuentra en un nivel superior al de equilibrio, en un momento dado, las siguientes generaciones enfrentarían menor capacidad para subsistir y la oferta de trabajo disminuirá; mientras que si el salario se encuentra por debajo del de equilibrio, las siguientes generaciones tendrán mayor capacidad de subsistir y la población con capacidad de trabajar aumentará.

Por otra parte, si a lo largo del tiempo el trabajador se había acostumbrado a ciertos placeres o comodidades, la disposición de renunciar a sus necesidades básicas de subsistencia aumentará en la situación donde el nivel del salario se encontrará por debajo del nivel de equilibrio; con otras palabras, las comodidades o patrones de vida se convertirían en necesidades básicas.

A medida que el salario crece, cuando las condiciones de auge se presentan en la economía, los trabajadores adoptarán nuevos patrones de vida aumentando el bienestar general de su familia, lo que permite exigir cada vez más artículos necesarios para subsistir y artículos que le generen mayor placer, pero tan pronto como la población aumenta a lo largo del tiempo, el incremento en el salario se obstaculizará gradualmente y los patrones de vida se presentarán como desfavorables con facilidad, cuando el salario empiece a disminuir.

La teoría de la economía política postula que además del elemento físico que determina el límite final del valor de la fuerza de trabajo, existe el elemento histórico social: el patrón de vida tradicional en cada país que hace la diferencia entre países.

Es entonces que los sindicatos se ven más impulsados a negociar un salario más alto como consecuencia de los distintos patrones de vida a defender (el elemento social). El otro determinante del salario en el mercado laboral era el ejército industrial de reserva: la sobre población relativa, la oferta de mano de obra, en el sistema capitalista, es superior a la demanda, lo cual es resultado de la fuerza especial de resistencia por oponerse a un incremento del salario; entre estas fuerzas, la sustitución de la fuerza de trabajo se impone por medio de un mayor número de máquinas y la exportación de capitales hacia el exterior para encontrar mano de obra barata.

b) La demanda de trabajo.

En una época cercana a la del economista David Ricardo⁵, era simple considerar al capital como un anticipo para el pago de los salarios de los trabajadores, es decir, como un monto monetario que equivalía a la compra de mano de obra. En ese sentido, el salario varía proporcionalmente con la acumulación y disminución del capital, manteniendo constante a la población, mientras que si el capital se mantiene constante, el nivel del salario será menor si la población aumenta y mayor si la población disminuye. En conclusión, el salario ya podría tener dos impactos significativos, uno sobre los patrones de vida de la oferta de trabajo, y otro sobre el tamaño del fondo de salarios de los empresarios.

De acuerdo con el planteamiento del fondo de salarios, se empezó a considerar que la demanda de trabajo estaría determinada por la dinámica del producto del trabajo y no por el monto del fondo de salarios. Ante un aumento en la productividad del trabajo, mayor flujo de capital, lo cual reduciría el desempleo. Si se mantiene el stock de capital constante, un intento mayor por obtener más producción con más trabajadores, los rendimientos serían decrecientes, en consecuencia, el límite de demanda de mano de obra tendría que ser fijo.

Por su parte, si el trabajo es escaso y los otros factores de la producción abundantes, la productividad y el precio de la mano de obra del primero aumentará. Del mismo modo, una tasa de interés alta será un factor deprimente en la productividad marginal del trabajo, siempre y cuando exista un mayor número de personas en busca de trabajo; por su parte, la eficiencia en la or-

ganización industrial, también, repercutirá negativamente la productividad del trabajo y de igual manera el desarrollo de la técnica.

Marshall⁶, por su parte, consideraba que la oferta de capital barato y abundante, era importante en relación con la prosperidad de los empresarios en un mundo capitalista. Además, mencionaba, cuanto más pobre es la clase trabajadora, y cuanto más lo sean sus necesidades básicas, menor será el precio al que estén dispuestos a vender su trabajo. Cuanto menor sea su ingreso, mayor el valor que le atribuya el trabajador a cada unidad monetaria adicional. Una caída repentina en los salarios puede significar un aumento en la oferta de mano de obra en tres principales formas: la pobreza puede empujar a un mayor número de mujeres y jóvenes a buscar ocupación y presionar a los trabajadores actuales a trabajar más horas o aumentar la intensidad de su trabajo.

La tendencia internacional sobre el salario y la desigualdad.

Desde el año de 1980 hasta la última crisis financiera de 2008-2009, los estudios cuantitativos han mostrado que la participación de los ingresos por salario se ha reducido significativamente en las economías avanzadas, poniendo en duda la división constante entre el ingreso por trabajo y capital (Hein and M. Mundt, 2012).

A su vez, los riesgos por mayor desigualdad y bajo crecimiento económico han venido aumentando en varios países subdesarrollados, como resultado del estancamiento en los salarios, de estrategias basadas en la deuda pública y de una rápida apertura comercial. Por poner un caso específico, los países miembros de la OCDE, en junio de 2014, muestran que el grupo de entre 18 a 25 años de edad experimento la caída más severa en el ingreso durante el periodo de 2007-2011, es decir, el riesgo de mayor pobreza se traslada cada vez más de las personas ancianas a los jóvenes.

Por otra parte, los problemas generados por la distribución del ingreso se han quedado fuera de la discusión de los modelos de crecimiento económico desde de la década de los setenta, pues en teoría ésta se rige por las relaciones de productividad marginal dentro de un modelo de competencia perfecta, determinado por las fuerzas de la oferta y la demanda. Sin embargo, como lo mencionan recientes investigadores, esta forma

de concebir al sistema capitalista no se sostiene en un mundo en el que las características monopólicas, monopsónicas y de competencia imperfecta entran en juego.

Al respecto, la Organización Internacional del Trabajo en el año 2012 planteó que tanto el nulo crecimiento de los salarios como una mayor brecha en la distribución del ingreso han contribuido de manera significativa a la crisis económica de los últimos años, por lo que este proceso tiene que ser revertido mediante el **crecimiento equitativo** y el **empleo decente**; y esto viene como consecuencia a que desde la aparición de la crisis financiera mundial en 2008-2009, los gobiernos y los bancos centrales de muchos países industrializados han reducido sus previsiones de crecimiento económico de largo plazo, lo cual muestra que la debilidad de la demanda agregada tendrá un impacto negativo en el crecimiento potencial de las economías domésticas.

Por otra parte, serias preocupaciones han surgido acerca de la opinión en general de que el crecimiento económico debe venir por el lado del empresario y la distribución por el lado de los trabajadores, y que este tipo de economía, la de los salarios bajos, puede impulsar el crecimiento económico y, en consecuencia, disminuir la pobreza, especialmente en las primeras etapas del desarrollo económico; y aunque la discusión por los costos y beneficios de aumentar el piso del salario mínimo se encuentra en un punto elevado y extremo a nivel internacional, el sentido que ésta ha tomado no es el mismo, puesto que **los bajos salarios y la desigualdad son un obstáculo al crecimiento**, como recientemente lo planteó el economista internacional y premio Nobel, Paul Krugman⁷.

En el mismo sentido, la revista *The Economist* (agosto, 2014) menciona que entre los economistas destacados existe, cada vez más, una clara oposición contra los salarios mínimos, puesto que reducen el empleo, perjudicando a muchos de los que se supone se tiene que ayudar más, contrariamente a lo que se encontró en los estudios empíricos de 1990, de que los salarios mínimos más altos reducen los puestos de trabajo, sobre todo entre los jóvenes.

En esa publicación, se destaca que David Card⁸ y Alan Krueger⁹ examinaron la respuesta de los restaurantes de comida rápida ante un aumento del salario mínimo

en el estado de Nueva Jersey y lo que encontraron como resultados fueron **incrementos en los niveles de empleo**, contrariamente de lo que se creía. Es por eso que el debate del salario mínimo ha cambiado y se ha vuelto más robusto, principalmente por las nuevas pruebas encontradas, de tal suerte que Gran Bretaña introdujo un salario mínimo en 1999 y Estados Unidos realizó varios ajustes en 40% entre el año 2007 y 2009.

De igual manera, el 3 de julio de 2014, Alemania aprobó el Salario Mínimo Interprofesional, con excepción de jóvenes y desempleados, en 8.5 euros la hora de trabajo, que equivale a 1,445 euros mensuales. En este país el salario mínimo no existía y fue una de las principales exigencias del Partido Socialdemócrata a la hora de firmar un acuerdo de coalición con el partido conservador de la Dra. Ángela Merkel. Según la ministra del trabajo, Andrea Nahles¹⁰, en Alemania existen demasiados ciudadanos que se ven obligados a trabajar a cambio de salarios bajos y que no se benefician suficientemente de la buena evolución económica, lo que perjudica la cohesión social. Por su parte, la Ministra del trabajo aceptó que aquellas personas que tengan cierto tiempo desempleadas no se beneficiarán del salario mínimo interprofesional; además, podrán cobrar menos de 1,445 euros mensuales los menores de 18 años sin experiencia ni calificación.

Recientemente, la calificadora Standars & Poor's criticó la desigualdad de los ingresos en los últimos años de la población de Estados Unidos, y en consecuencia redujo la tasa de crecimiento de largo plazo de 2.8 a 2.5 por ciento. De acuerdo con la calificadora de bonos de largo plazo y deuda de los gobiernos centrales y estatales, a medida que **la brecha de la desigualdad es cada vez más ancha**, que para este caso es muy similar a la que se experimentó en el año de 1929, las **repercusiones sobre el crecimiento de largo plazo serán cada vez más negativas**. Con datos del informe, uno por ciento más rico acaparó 23 por ciento de los ingresos antes de impuesto mientras que 90 por ciento menos favorecido, 50 por ciento. Por su parte, de 2009 al 2010 el ingreso de los más ricos aumentó 15 por ciento y los más pobres uno por ciento. Se dice que mientras los más ricos ahorran y los más pobres basan su consumo en créditos sin respaldo alguno, puesto que no ahorran, lo que le sigue es una burbuja especulativa de tamaño colosal; además, en el largo plazo, la probabilidad de una mayor movilidad social disminuye aceleradamente, lo cual genera población menos

productiva y educada, por lo que su recomendación se suma a las voces sobre el grave riesgo que se corre de seguir ante esta situación preocupante, no sólo en Estados Unidos sino a nivel mundial.

Por lo que respecta al Fondo Monetario Internacional, la Consulta del Artículo IV¹¹ con Estados Unidos puso de relieve cinco amplios temas tanto para apuntalar la recuperación como para mejorar las perspectivas a largo plazo: i) aumentar la productividad y la participación de la mano de obra, ii) luchar contra la pobreza, iii) mantener la deuda pública en una trayectoria descendente sostenida, iv) gestionar la salida de una situación de tasas de política monetaria de nivel cero y v) lograr un sistema financiero más seguro. Para alcanzar estos objetivos y fortalecer el futuro económico del país, el FMI recomendó que los esfuerzos de política deben centrarse en impulsar políticas del mercado laboral más proactivas que reduzcan el desempleo a largo plazo y aumenten la participación; **eleva el salario mínimo** reforzando al mismo tiempo el Crédito Impositivo por Ingreso del Trabajo; invertir en infraestructura; mejorar la estructura impositiva y elevar los ingresos fiscales; llevar a cabo una reforma fundamental de la Seguridad Social, y frenar el aumento de los costos de atención de la salud.

El empleo decente.

De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo, el empleo decente se compone de cuatro conceptos: el empleo, la protección social, derechos de los trabajadores, y el diálogo social.

La OIT lo define en los siguientes términos: *El trabajo decente sintetiza las aspiraciones de las personas durante su vida laboral. Significa la oportunidad de acceder a un empleo productivo que genere un ingreso justo, la seguridad en el lugar de trabajo y la protección social para las familias, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración social, libertad para que los individuos expresen sus opiniones, se organicen y participen en las decisiones que afectan sus vidas, y la igualdad de oportunidades y trato para todos, mujeres y hombres.*¹²

Este concepto tiene implicaciones tanto para los trabajadores formales como informales, autónomos y domésticos. La idea incluye empleos suficientes con remuneración, seguridad y las condiciones laborales,

aunque los últimos tienen que ver con la libertad de sindicatos y erradicación del trabajo infantil, con diálogo social.

De acuerdo con esto, se dice que los trabajadores tienden a ser más diversos tanto por condiciones de trabajo como por el manejo de la tecnología: esto coloca al movimiento sindical frente a nuevos retos para la representación colectiva y de negociación.

Por otra parte, el empresario común también enfrenta retos similares a los sindicatos, pues el crecimiento económico tiende a ser cada vez más heterogéneo en términos transnacionales y de grupos de poder que se concentran cada vez más, lo que de alguna forma lo hace vulnerable ante la competencia por mano de obra y en la determinación de salarios. Es decir, tanto sindicatos como empresarios enfrentan, actualmente, un altísimo reto frente a lo que se considera trabajo productivo, en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad en el cual los derechos son protegidos con remuneración digna y protección social.

Durante la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre 2015, el trabajo decente y los cuatro pilares del Programa de Trabajo Decente – creación de empleo, protección social, derechos en el trabajo y diálogo social – se convirtieron en elementos centrales de la nueva Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible. El Objetivo 8 de la Agenda 2030 insta a promover un crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el pleno empleo productivo y el trabajo decente, y será un ámbito de actuación fundamental para la OIT y sus mandantes. Además, otros aspectos clave del trabajo decente están ampliamente presentes en las metas de muchos de los otros 16 objetivos de la nueva visión de desarrollo de las Naciones Unidas.

En relación con la búsqueda de un empleo decente, y según el informe de los salarios en 2013, el crecimiento de los salarios mensuales promedio disminuyó por debajo de los niveles que anteriormente se observaron en la crisis de 2009 y de igual manera las horas trabajadas, se experimenta un aumento de sub-empleo y un aumento de los trabajos parciales. Por su parte, la brecha de salarios entre hombre y mujeres ha disminuido en los años de las crisis, sin que ello signifique que la situación de las mujeres ha mejorado de manera que pueda ser optimistamente celebrada.

Salario Mínimo Digno en México.

Aunque el salario promedio de los trabajadores ocupados está por encima del salario mínimo, aún existen muchos trabajadores que reciben entre 1 y 2 salarios mínimos.

En México hay un importante debate sobre la conveniencia de atender el rezago del salario mínimo; sin embargo, la atención está centrada, en buena medida, en quienes perciben sólo 1 salario mínimo. Un estudio reciente del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) se propuso demostrar que dicho salario, en realidad, ejerce su influencia a distintos niveles de percepción salarial, lo cual hace que sea un referente o unidad de cuenta al que se acude tanto en las relaciones laborales informales como formales. Según el estudio, a esta influencia de facto del salario mínimo se le considera análoga a un efecto gravitacional en el mercado de trabajo en el que es posible detectar otros niveles salariales que orbitan a su alrededor. Para cuantificar la amplitud de dicho efecto, se utilizó una metodología de exploración de los microdatos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares y su módulo complementario.¹³

Según ese documento, los temas centrales del debate sobre la pertinencia de modificar la política de salarios mínimos en México consistían en determinar, a) si tras tantos años de rezago salarial, resarcir el salario mínimo tendría relevancia o no considerando que el mercado laboral ya rebasó ese referente hace mucho tiempo; y 2) si en caso de tener efectos, predominarían los positivos sobre los negativos o sería contraproducente.

Las conclusiones fundamentales del estudio informaron que la fijación institucional de salarios por la vía del establecimiento de mínimos sí es relevante en el mercado de trabajo en México aunque no sea dominante, pues su influencia se extiende más allá de un solo nivel de remuneración. **Esta influencia puede explicar el rezago de los salarios con respecto al de la productividad** en los últimos años, incluso si la atención se centra solamente en el ámbito formal. Es por ello que una eventual reactivación del salario mínimo —sea con un efecto neto positivo o negativo— tendrá repercusiones mayores a las consideradas hasta ahora en el debate público.

Salario real y productividad.

Existe consenso en torno a la tesis de que en México, el Salario Real no refleja los avances en productividad que se han logrado en los últimos años. Para los efectos de esta iniciativa consideramos que el rezago salarial puede explicarse, entre otros factores, por los efectos que la política de salarios mínimos ha tenido sobre los salarios en general y, en particular, sobre los salarios de los trabajadores cuyo nivel de ingresos oscila entre 1 y 5 SMG.

Por ello, estamos totalmente convencidos de que la modificación a la alza por la vía institucional del monto del SMG es el paso fundamental para eliminar el obstáculo que impide una dinámica virtuosa entre salarios y productividad.

Por ejemplo, cuando se comparan los niveles de productividad de México y Chile, se concluye que si bien el comportamiento de la productividad en México había sido superior al chileno en el periodo 1950-1995, de entonces a 2010 la brecha ha disminuido y en la actualidad, ambos países tienen niveles de productividad muy similares, contra niveles de salarios muy diferentes, totalmente desfavorables para México.

En México, la evolución del salario real no ha coincidido con la evolución de la productividad. Entre 1976 y 1995 la productividad del salario decayó significativamente (-14.4%), y el salario también disminuyó, aunque a un ritmo cinco veces más acentuado (-71.3%). En cambio, entre 1995 y 2010, la productividad del salario aumentó significativamente (+21.6%) sin que el salario también se recuperara, y de hecho siguió deteriorándose (-7.1%) en sentido inverso a la recuperación de la productividad.

Este solo dato nos obliga a proponer soluciones de fondo para que los salarios recuperen una parte de la brecha que se ha abierto entre su productividad y su valor monetario.

Contra lo que se afirma a la ligera, la propuesta de elevación de los salarios mínimos no necesariamente es una política populista y nociva, y sí puede ser una política responsable y benéfica. Por sólo mencionar un par de ejemplos: destacan los análisis de la prestigiada revista *The Economist* y las recomendaciones de política pública del Fondo Monetario Internacional. Nadie puede decir que se trata de voceros del populismo.

Para la primera, “aumentar el salario mínimo produce poco daño y puede causar muchos beneficios”¹⁴

El criterio orientador de esta iniciativa para determinar el monto al que debe ser fijado el salario mínimo es el establecido por la CONEVAL como **líneas de bienestar** (valores mensuales por persona a precios corrientes). Para agosto de 2018, la línea de bienestar por persona (alimentaria más no alimentaria) equivalía a \$ 3,001.17 (TRES MIL UN PESOS 17/100 m.n.).

Para Acción Nacional, el trabajo es el espacio natural de la responsabilidad social, es medio fundamental para la realización del ser humano y de la satisfacción de sus necesidades. Tiene como eje a la persona humana. No es una mercancía y tiene primacía sobre el capital. Acción Nacional sostiene que todo trabajo socialmente útil debe tener la retribución que permita al trabajador vivir y mantener decorosamente a su familia con posibilidades reales de mejoramiento, por ello, los salarios deben decidirse con criterios de justicia y equidad, no solamente con base en el mercado.¹⁵

Objetivo de la propuesta.

Para que el salario mínimo sea capaz de cumplir las metas constitucionales y de tratados internacionales que tiene establecidas y, por ello, sea capaz de garantizar el goce del derecho humano a recibir un salario digno por el trabajo desempeñado, **esta iniciativa propone que el salario mínimo mensual sea el equivalente al monto de la LINEA DE BIENESTAR que determina la CONEVAL.**

Para alcanzar ese objetivo, el salario mínimo del año 2019 deberá ser de \$ 3,001.17 mensuales, es decir, de \$ 100.00 (CIEN PESOS 00/100) DIARIOS. Dado que dicho salario cubre solamente la línea de bienestar por persona y dado que, de acuerdo con el INEGI, el hogar promedio en México está compuesto por 3.7 miembros, el salario mínimo del año 2022 deberá alcanzar los \$ 5,611.50 (CINCO MIL SEISCIENTOS ONCE PESOS 50/100 M.N.) en pesos constantes de agosto de 2018. Esta cantidad es suficiente para cubrir la canasta básica alimentaria de una familia de 3.7 miembros.

Marco Legal.

El salario mínimo es una garantía consagrada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexica-

nos, éste encuentra su fundamento en el artículo 1o. y en la fracción VI, párrafo II y III, del artículo 123.

El artículo 1o. constitucional en el párrafo segundo establece que: “Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia”.

La fracción VI, párrafo II y III, del artículo 123 establece que: ...

VI. Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en las áreas geográficas que se determinen; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la actividad económica o en profesiones, oficios o trabajos especiales.

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

Los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando, además, las condiciones de las distintas actividades económicas. Los salarios mínimos se fijarán por una comisión nacional integrada por representantes de los trabajadores, de los patrones y del gobierno, la que podrá auxiliarse de las comisiones especiales de carácter consultivo que considere indispensables para el mejor desempeño de sus funciones.

Este mismo derecho se encuentra consagrado dentro de la Declaración Universal de los Derechos Humanos toda vez que en su artículo 23 indica:

1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.
2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.
3. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a

la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.

En este mismo orden de ideas, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) declaró: “Uno de los derechos humanos fundamentales es el derecho a una remuneración justa que permita una existencia digna. El preámbulo de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo identifica la garantía de un salario vital como una de las condiciones para la paz universal y permanente basada en la justicia social; si bien no existe una suma universalmente aceptada que defina este tipo de salario, puede ser descrito como un salario producto de un trabajo a tiempo completo, que permita a las personas tener una vida decente considerada aceptable por la sociedad”¹⁶

La Ley del Trabajo dispone:

Artículo 90. Salario mínimo es la cantidad menor que debe recibir en efectivo el trabajador por los servicios prestados en una jornada de trabajo.

El salario mínimo deberá ser suficiente para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos.

Se considera de utilidad social el establecimiento de instituciones y medidas que protejan la capacidad adquisitiva del salario y faciliten el acceso de los trabajadores a la obtención de satisfactores.

Artículo 91. Los salarios mínimos podrán ser generales para una o varias áreas geográficas de aplicación, que pueden extenderse a una o más entidades federativas o profesionales, para una rama determinada de la actividad económica o para profesiones, oficios o trabajos especiales, dentro de una o varias áreas geográficas.

Artículo 92. Los salarios mínimos generales regirán para todos los trabajadores del área o áreas geográficas de aplicación que se determinen, independientemente de las ramas de la actividad económica, profesiones, oficios o trabajos especiales.

Artículo 93. Los salarios mínimos profesionales regirán para todos los trabajadores de las ramas de ac-

tividad económica, profesiones, oficios o trabajos especiales que se determinen dentro de una o varias áreas geográficas de aplicación.

Artículo 94. Los salarios mínimos se fijarán por una Comisión Nacional integrada por representantes de los trabajadores, de los patrones y del gobierno, la cual podrá auxiliarse de las comisiones especiales de carácter consultivo que considere indispensables para el mejor desempeño de sus funciones.

Artículo 96. La Comisión Nacional determinará la división de la República en áreas geográficas, las que estarán constituidas por uno o más municipios en los que deba regir un mismo salario mínimo general, sin que necesariamente exista continuidad territorial entre dichos municipios.

Artículo 97. Los salarios mínimos no podrán ser objeto de compensación, descuento o reducción, salvo en los casos siguientes:

I. Pensiones alimenticias decretadas por la autoridad competente en favor de las personas mencionadas en el artículo 110, fracción V; y

II. Pago de rentas a que se refiere el artículo 151. Este descuento no podrá exceder del diez por ciento del salario.

III. Pago de abonos para cubrir préstamos provenientes del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores destinados a la adquisición, construcción, reparación, ampliación o mejoras de casas habitación o al pago de pasivos adquiridos por estos conceptos. Asimismo, a aquellos trabajadores que se les haya otorgado un crédito para la adquisición de viviendas ubicadas en conjuntos habitacionales financiados por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores se les descontará 1 por ciento del salario a que se refiere el artículo 143 de esta ley, que se destinará a cubrir los gastos que se eroguen por concepto de administración, operación y mantenimiento del conjunto habitacional de que se trate. Estos descuentos deberán haber sido aceptados libremente por el trabajador y no podrán exceder 20 por ciento del salario.

IV. Pago de abonos para cubrir créditos otorgados o garantizados por el instituto a que se refiere el ar-

título 103 Bis de esta Ley, destinados a la adquisición de bienes de consumo duradero o al pago de servicios. Estos descuentos estarán precedidos de la aceptación que libremente haya hecho el trabajador y no podrán exceder de 10 por ciento del salario.

Artículo 570. Los salarios mínimos se fijarán cada año y comenzarán a regir el primero de enero del año siguiente.

Por lo expuesto, se propone al Honorable Congreso de la Unión, por conducto de la Cámara de Diputados, la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma y adiciona la Ley Federal del Trabajo.

Artículo Único : Se adiciona un tercer párrafo al artículo 90, recorriéndose el actual párrafo tercero a párrafo cuarto; se reforma el artículo 570 y se crea al artículo 570 BIS de la Ley Federal del Trabajo para quedar como sigue:

Art. 90. ...

...

El salario mínimo general determinado por la Comisión Nacional será, cada año, equivalente al importe que resulte necesario para que sea suficiente para acceder a la **línea de bienestar** que determine, para el mes de agosto del año inmediato anterior, la CONEVAL.

...

Art. 570. Los salarios mínimos se fijarán cada año, **conforme al monto determinado en el tercer párrafo del artículo 90 de esta ley**, y comenzarán a regir el primero de enero del año siguiente.

Art. 570 Bis. La Comisión Nacional podrá suspender la vigencia del salario mínimo determinado cuando los representantes de los patrones soliciten una suspensión temporal y acrediten que la aplicación del salario pone en peligro la viabilidad de alguna o algunas actividades económicas.

Dicha solicitud deberá ser tramitada en un proce-

dimiento sumario, que se determinará por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en el que se respeten los derechos procesales fundamentales.

Artículo Transitorio

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

Notas

[1] De la Cueva Mario. El nuevo derecho del trabajo. Editorial Porrúa. México, 2004, página 315.

[2] Organización Internacional del Trabajo C95, Convenio sobre la protección del salario, 1949, número 95.

[3] Starr, Gerald, "La fijación del salario mínimo: Una justificación internacional," Revista Internacional del Trabajo Volumen 100. Número 4, 1981.

[4] Nava, V. Análisis constitucional de la propuesta de elevar el salario mínimo en el Distrito Federal.

[5] 1772 – 1823.

[6] Alfred Marshall. 1842 – 1924.

[7] Premio Nobel 2008.

[8] Economista laboral canadiense y profesor de Economía en la Berkeley.

[9] Economista norteamericano y profesor en Princeton.

[10] Ministra de Empleo y Asuntos Sociales entre 2013 y 2017.

[11] Mecanismo de consulta con los países miembros conforme al Artículo IV del Convenio Constitutivo del FMI.

[12] <http://www.oit.org/global/topics/decent-work/lang—es/index.htm>

[13] <http://www.inegi.org.mx/rde/2016/01/06/cual-es-el-monto-de-trabajadores-en-mexico-cuyas-remuneraciones-son-un-reflejo-del-salario-minimo/>

14. The minimum wage", The Economist, 3 de mayo de 2014

[15] Proyección de Principios de Doctrina del Partido Acción Nacional 2002.

<https://www.pan.org.mx/wp-content/uploads/2013/04/Principios-de-doctrina-2002.pdf>

[16] Belser, Patrick 20 aniversario del día de los derechos humanos, “20 años trabajando por tus derechos” Organización Internacional del Trabajo (OIT).

San Lázaro, México,
a trece de septiembre de dos mil dieciocho.

Diputado Ernesto Alfonso Robledo Leal (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 96 DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, A CARGO DEL DIPUTADO FERNANDO DE LAS FUENTES HERNÁNDEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El que suscribe, Fernando Donato de las Fuentes Hernández, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77 y 78 del Reglamento de esta Cámara, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, para adiciona un tercer párrafo, recorriéndose los subsecuentes párrafos en ese mismo orden, al artículo 96 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, con el propósito de que “pague menos quien más trabaja y menos gana”.

Antecedentes

Al interior del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, siempre ha existido una gran preocupación para beneficiar a los millones de traba-

jadores asalariados y hacer crecer sus percepciones económicas derivadas del trabajo realizado en horas extras, después de una jornada laboral de 8 horas, por lo que se advierte la necesidad de ajustar la fórmula que determina el impuesto sobre la renta a los trabajadores que se encuentren en estos supuestos, haciendo corresponder las ganancias económicas que reciban con el tiempo que invierten trabajando.

Al respecto, existen antecedentes en los que diversos legisladores del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, desde la LXI Legislatura hasta la recién concluida LXIII, han presentado iniciativas que guardan concordancia entre sí para tratar de favorecer a este tipo de trabajadores a través de la reconfiguración de la referida carga tributaria. En ese sentido, las propuestas son las siguientes:

Durante la LXI Legislatura, el Diputado Leobardo Soto Martínez del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, propuso reformar el artículo 109 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en aquella época, con la finalidad de eliminar el pago del impuesto sobre la renta del pago de tiempo extra que realicen los trabajadores, sin importar el salario base de cotización ni el número de horas acumuladas al final de la semana.

En la LXIII Legislatura, la Diputada Yahleel Abdala Carmona del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, propuso reformar la fracción I del artículo 93 de la Ley del Impuesto sobre la Renta con la finalidad de eliminar el pago del impuesto sobre la renta sobre las remuneraciones que se obtengan por concepto de tiempo extraordinario o de prestación de servicios que se realice en los días de descanso sin disfrutar de otros en sustitución, hasta el límite establecido en la legislación laboral, que perciban los trabajadores que tengan un ingreso de hasta 5 salarios mínimos generales diarios para una o varias áreas geográficas.

En la misma legislatura, la Diputada Martha Julissa Bojórquez Castillo del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó una iniciativa que reforma diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, que busca establecer la exención del 100 % de los ingresos que obtenga el trabajador por concepto de tiempo extraordinario, entre otros rubros.

Exposición de Motivos

Actualmente, la dinámica social en la que vivimos, exige que los trabajadores tengan que considerar trabajar horas extras para brindar un mejor nivel de vida a toda su familia y a sí mismo.

En ese sentido, la presente propuesta va enfocada a beneficiar a los trabajadores asalariados, con la finalidad de que tengan las condiciones legales necesarias para elevar su línea de bienestar mínimo, ya que actualmente el número de trabajadores que necesitan laborar tiempo extraordinario es cada vez mayor, incluso más allá del tope de las 9 horas impuesto en el artículo 66 de la Ley Federal del Trabajo, permitiéndoles alcanzar mayores percepciones económicas a las que regularmente tendrían únicamente con la jornada laboral de 8 horas.

Según datos arrojados por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), actualmente se necesitan alrededor de 12 mil pesos mensuales para poder sostener a una familia promedio de 4 miembros en un entorno urbano, y de 7 mil 675 pesos en el caso de una familia del campo.

Los trabajadores asalariados que se encuentran en esos rangos de salario o dentro de los cinco superiores establecidos en la tabla contenida en el segundo párrafo del artículo 96 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, llegan a trabajar jornadas hasta de 16 horas diarias, con una carga fiscal que resulta desproporcionada, pues el impuesto sobre la renta se retiene a partir del total de ingresos obtenidos al mes, de manera que si un trabajador formal con un salario por debajo de la línea de bienestar mínimo supera su límite superior (establecido en el artículo 96 de la Ley del Impuesto sobre la Renta), a base de horas extras, le serán aplicados tanto la cuota fija como el porcentaje por excedente del rango superior al de su nivel salarial fijo.

Quitar esta carga resultaría para ellos uno de los apoyos más efectivos que pudieran recibir.

Se propone que a todos los trabajadores cuyos salarios sean menores a 10 mil pesos, divididos en cinco niveles por el referido tabulador salarial del segundo párrafo del artículo 96 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, no les sea incrementada la retención al nivel o niveles superiores cuando obtengan más ingresos a

partir de trabajar jornadas exhaustivas fuera de su horario fijo de trabajo, lo que propiciara el crecimiento de su economía e impulso de su desarrollo personal y de su familia.

Estos trabajadores son el segmento de los que trabajan más y menos ganan, no por una cuestión de las características de su trabajo o la falta de requisitos de especialización del mismo, sino porque se les impone una carga tributaria desproporcionada, motivo por el que la Ley del Impuesto sobre la Renta debe ajustarse para que dichos trabajadores tengan remuneraciones que correspondan al tiempo que invierten a su trabajo y de esa manera, puedan ejercer su derecho al mínimo vital e incrementarlo a través de una remuneración efectiva y dignas, en términos de las siguientes tesis aisladas que se transcriben a la presente propuesta:

Época: Décima Época

Registro: 2011316

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Libro 28, marzo de 2016, Tomo II

Materia(s): Constitucional

Tesis: I.9o.A.1 CS (10a.)

Página: 1738

Mínimo vital. Conforme al derecho constitucional mexicano y al internacional de los derechos humanos, se encuentra dirigido a salvaguardar los derechos fundamentales de las personas físicas y no de las jurídicas. El derecho al mínimo vital se fundamenta en la dignidad humana, la solidaridad, la libertad, la igualdad material y el Estado social, al considerar que las personas, para gozar plenamente de su libertad, necesitan un mínimo de seguridad económica y de la satisfacción de sus necesidades básicas. Por ende, constituye el derecho a gozar de unas prestaciones e ingresos mínimos que aseguren a toda persona su subsistencia y un nivel de vida digno, así como la satisfacción de las necesidades básicas. Ahora bien, en el ámbito internacional podemos encontrar algunas normas que incluyen el derecho al mínimo vital, aunque no con esa denominación. Así, la Declaración Universal de los Derechos Humanos reconoce el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado que le asegure, a ella y a su fa-

milia, la salud y el bienestar, en especial, la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios (artículo 25, numeral 1); de igual manera, prevé el derecho de los trabajadores a una remuneración equitativa y satisfactoria, que asegure a la persona y a su familia una existencia conforme a la dignidad humana, y que dicha remuneración debe completarse con cualquier otro medio de protección social (artículo 23, numeral 3). En el mismo contexto, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales contiene normas que en cierta medida recogen elementos de la prerrogativa indicada pues, por una parte, desarrolla el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, y a una mejora continua de las condiciones de existencia (artículo 11, numeral 1); además, establece que la remuneración de los trabajadores como mínimo debe garantizar condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias [artículo 7, inciso a), subinciso ii)]. Por lo que hace al derecho mexicano, la Primera Sala de nuestro Máximo Tribunal Constitucional estableció, en la ejecutoria que dio origen a la tesis aislada 1a. XCVII/2007, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, mayo de 2007, página 793, de rubro: “Derecho al mínimo vital en el orden constitucional mexicano.”, que el objeto del derecho al mínimo vital abarca todas las medidas positivas o negativas imprescindibles para evitar que la persona se vea inconstitucionalmente reducida en su valor intrínseco como ser humano, por no contar con las condiciones materiales que le permitan llevar una existencia digna. De lo anterior se sigue que el derecho al mínimo vital: I. Deriva del principio de dignidad humana, en concordancia con los derechos fundamentales a la vida, a la integridad personal y a la igualdad, en la modalidad de decisiones de protección especial a personas en situación de necesidad manifiesta; II. Está dirigido a los individuos en su carácter de personas físicas; III. Es un derecho fundamental no consagrado expresamente en la Carta Magna, pero que se colige a partir de la interpretación sistemática de los derechos fundamentales consagrados en sus artículos 1o., 3o., 4o., 6o., 13, 25, 27, 31, fracción IV y 123 y de los derechos a la vida, a la integridad física, a la igualdad, a la salud, al trabajo y a la se-

guridad social, entre otros, a través del cual se garantizan los requerimientos básicos indispensables para asegurar una subsistencia digna del individuo y su familia, no solamente en lo relativo a alimentación y vestuario, sino también en lo referente a salud, educación, vivienda, seguridad social y medio ambiente; y, IV. No puede entenderse como una protección económica únicamente, sino como una tutela vinculada con la dignidad de la persona, la integridad física, la vida y la protección de la familia. Por tanto, conforme al derecho constitucional mexicano y al internacional de los derechos humanos, el derecho al mínimo vital está dirigido a salvaguardar los derechos fundamentales de las personas físicas y no de las jurídicas.

Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Amparo directo 261/2015. Astro Gas, S.A. de C.V. 13 de agosto de 2015. Unanimidad de votos. Ponente: Edwin Noé García Baeza. Secretario: Daniel Horacio Acevedo Robledo.

Época: Décima Época

Registro: 2002743

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Libro XVII, febrero de 2013, Tomo 2

Materia(s): Constitucional

Tesis: I.4o.A.12 K (10a.)

Página: 1345

Derecho al mínimo vital. Concepto, alcances e interpretación por el juzgador. En el orden constitucional mexicano, el derecho al “mínimo vital” o “mínimo existencial”, el cual ha sido concebido como un derecho fundamental que se apoya en los principios del Estado social de derecho, dignidad humana, solidaridad y protección de ciertos bienes constitucionales, cobra vigencia a partir de la interpretación sistemática de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, particularmente en sus artículos 1o., 3o., 4o., 13, 25, 27, 31, fracción IV, y 123; aunado al Pacto Internacional de Derechos Económicos,

Sociales y Culturales, y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”, suscritos por México y constitutivos del bloque de constitucionalidad, y conformados por la satisfacción y protección de diversas prerrogativas que, en su conjunto o unidad, forman la base o punto de partida desde la cual el individuo cuenta con las condiciones mínimas para desarrollar un plan de vida autónomo y de participación activa en la vida democrática del Estado (educación, vivienda, salud, salario digno, seguridad social, medio ambiente, etcétera.), por lo que se erige como un presupuesto del Estado democrático de derecho, pues si se carece de este mínimo básico, las coordenadas centrales del orden constitucional carecen de sentido. Al respecto, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas, en la Observación General No. 3 de 1990, ha establecido: “la obligación mínima generalmente es determinada al observar las necesidades del grupo más vulnerable que tiene derecho a la protección del derecho en cuestión.”. Así, la intersección entre la potestad estatal y el entramado de derechos y libertades fundamentales, en su connotación de interdependientes e indivisibles, fija la determinación de un mínimo de subsistencia digna y autónoma constitucionalmente protegida, que es el universal para sujetos de la misma clase y con expectativas de progresividad en lo concerniente a prestaciones. En este orden de ideas, este parámetro constituye el derecho al mínimo vital, el cual coincide con las competencias, condiciones básicas y prestaciones sociales necesarias para que la persona pueda llevar una vida libre del temor y de las cargas de la miseria o de necesidades insatisfechas que limiten sus libertades, de tal manera que este derecho abarca todas las medidas positivas o negativas necesarias para evitar que la persona se vea inconstitucionalmente reducida en su valor intrínseco como ser humano, por no contar con las condiciones materiales que le permitan llevar una existencia digna. Aunado a lo anterior, el mínimo vital es un concepto jurídico indeterminado que exige confrontar la realidad con los valores y fines de los derechos sociales, siendo necesario realizar una evaluación de las circunstancias de cada caso concreto, pues a partir de tales elementos, es que su contenido se ve definido, al ser contextualizado con los hechos del ca-

so; por consiguiente, al igual que todos los conceptos jurídicos indeterminados, requiere ser interpretado por el juzgador, tomando en consideración los elementos necesarios para su aplicación adecuada a casos particulares, por lo que debe estimarse que el concepto no se reduce a una perspectiva cuantitativa, sino que por el contrario, es cualitativa, toda vez que su contenido va en función de las condiciones particulares de cada persona, de esta manera cada gobernado tiene un mínimo vital diferente; esto es, el análisis de este derecho implica determinar, de manera casuística, en qué medida se vulnera por carecer de recursos materiales bajo las condiciones propias del caso.

Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Amparo directo 667/2012. Mónica Toscano Soriano. 31 de octubre de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Mayra Susana Martínez López.

Esta iniciativa con proyecto de decreto, guarda un espíritu de carácter social que propicia la construcción de los escenarios económicos más favorables a los trabajadores asalariados y a sus familias, impulsando su desarrollo con medidas económicas y fiscales adecuadas.

Es, pues, con el propósito de darles un apoyo económico eficaz y quitarles una carga que no es equitativa a los trabajadores que se encuentren en el rango referido, someto a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Único. Se adiciona un tercer párrafo, recorriéndose los subsecuentes párrafos en ese mismo orden, al artículo 96 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta para quedar como sigue:

“Artículo 96. ...Quienes hagan pagos por los conceptos a que se refiere este Capítulo están obligados a efectuar retenciones y enteros mensuales que tendrán el carácter de pagos provisionales a cuenta del impuesto anual. No se efectuará retención a las personas que en el mes únicamente perciban un salario mínimo general correspondiente al área geográfica del contribuyente.

...La retención se calculará aplicando a la totalidad de los ingresos obtenidos en un mes de calendario, la siguiente:

TARIFA MENSUAL			
Límite inferior	Límite superior	Cuota fija	Por ciento para aplicarse sobre el excedente del límite inferior
\$	\$	\$	%
0.01	496.07	0.00	1.92%
496.08	4,210.41	9.52	6.40%
4,210.42	7,399.42	247.24	10.88%
7,399.43	8,601.50	594.21	16.00%
8,601.51	10,298.35	786.54	17.92%
10,298.36	20,770.29	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%

Tratándose de los cinco rangos inferiores de ingresos establecidos en la tabla de tarifa mensual contenida en este artículo, las retenciones fijadas se mantendrán, aunque se rebase el límite superior, cuando esto se produzca debido al pago de horas extras, sin perjuicio de lo establecido para el tiempo extraordinario en la fracción I del artículo 93 de la presente ley.

...Quienes hagan pagos por concepto de gratificación anual, participación de utilidades, primas dominicales y primas vacacionales, podrán efectuar la retención del impuesto de conformidad con los requisitos que establezca el Reglamento de esta Ley; en las disposiciones de dicho Reglamento se prevendrá que la retención se pueda hacer sobre los demás ingresos obtenidos durante el año de calendario.

...Quienes hagan las retenciones a que se refiere este artículo, deberán deducir de la totalidad de los ingresos obtenidos en el mes de calendario, el impuesto local a los ingresos por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado que, en su caso, hubieran retenido en el mes de calendario de que se trate, siempre que la tasa de dicho impuesto no exceda del 5%.

...Tratándose de honorarios a miembros de consejos directivos, de vigilancia, consultivos o de cualquier otra índole, así como de los honorarios a ad-

ministradores, comisarios y gerentes generales, la retención y entero a que se refiere este artículo, no podrá ser inferior la cantidad que resulte de aplicar la tasa máxima para aplicarse sobre el excedente del límite inferior que establece la tarifa contenida en el artículo 152 de esta Ley, sobre su monto, salvo que exista, además, relación de trabajo con el retenedor, en cuyo caso, se procederá en los términos del párrafo segundo de este artículo.

...Las personas que hagan pagos por los conceptos a que se refiere el artículo 95 de esta Ley, efectuarán la retención aplicando al ingreso total por este concepto, una tasa que se calculará dividiendo el impuesto correspondiente al último sueldo mensual ordinario, entre dicho sueldo; el cociente obtenido se multiplicará por cien y el producto se expresará en por ciento. Cuando los pagos por estos conceptos sean inferiores al último sueldo mensual ordinario, la retención se calculará aplicándoles la tarifa establecida en este artículo.

...Las personas físicas, así como las personas morales a que se refiere el Título III de esta Ley, enterarán las retenciones a que se refiere este artículo a más tardar el día 17 de cada uno de los meses del año de calendario, mediante declaración que presentarán ante las oficinas autorizadas.

...Los contribuyentes que presten servicios subordinados a personas no obligadas a efectuar la retención, de conformidad con el último párrafo del artículo 99 de esta Ley, y los que obtengan ingresos provenientes del extranjero por estos conceptos, calcularán su pago provisional en los términos de este precepto y lo enterarán a más tardar el día 17 de cada uno de los meses del año de calendario, mediante declaración que presentarán ante las oficinas autorizadas.”

Transitorios

Único. Esta reforma entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a 13 de septiembre de 2018.

Diputado Fernando Donato de las Fuentes Hernández (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, A CARGO DEL DIPUTADO IVÁN ARTURO PÉREZ NEGRÓN RUIZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

Quien suscribe, Iván Arturo Pérez Negrón Ruiz, diputado federal, integrante del Grupo Parlamentario de Encuentro Social de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, y en representación del grupo parlamentario, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, fracción I, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

A finales del siglo XVIII, pero sobre todo a partir del siglo XIX, la idea de democracia volvió a emerger, adquiriendo un significado distinto, relacionado con un contexto e ideales nuevos. Originalmente, este nuevo régimen fue concebido como un gobierno representativo en el que la decisión pública se alejara de las inconsistencias de la voluntad popular, bajo el supuesto de que la ciudadanía común no podía apreciar los intereses de la nación, sin embargo, con el tiempo ha evolucionado la concepción del gobierno representativo, hasta que hoy en día se concibe como una democracia representativa, con la cual se entiende un régimen en el cual gobierna la voluntad popular de forma indirecta. Este régimen asume que la celebración de elecciones periódicas asegura la elección de un gobierno que represente la voluntad de la población y actúe en función del mejor interés del pueblo (régimen de partidos políticos, el cual garantiza que los ciudadanos otorguen su voto a favor del partido político que representa mejor sus intereses e ideales).

Los partidos políticos fueron elevados a rango constitucional en nuestro país en 1977, esta acción del constituyente permanente tuvo por objeto elevar a estas asociaciones políticas al rango de entidades de interés público y encomendarles como tales la calidad de vehículos o intermediarios entre los ciudadanos como titulares de los derechos políticos y los órganos públicos, con el objeto de propiciar una más amplia participación de los ciudadanos mexicanos en los procesos y actividades electorales, mediante el ejercicio de dichos derechos políticos dentro del pluripartidismo,

a fin de alcanzar el más alto fin de perfeccionar la democracia representativa, como sistema para elegir a los gobernantes y como modo de vida de los mexicanos.

Esto es, la constitucionalización de los partidos políticos, como organizaciones de ciudadanos, están llamados a realizar funciones preponderantes e indispensables en la vida pública, política y electoral de la nación, elevados a la calidad de entidades de interés público, sin incluirlos como órganos del Estado, confiándoles una contribución relevante en las tareas que los órganos del poder público deben desempeñar para el desarrollo político y social de los mexicanos, con lo cual se constituyó lo que la doctrina y la propia iniciativa de reforma constitucional denominan un sistema de partidos políticos, y se concedió a éstos un conjunto de garantías y prerrogativas para hacer posible su alta misión pública.

Por disposición expresa de la Constitución Federal, las respectivas leyes federales o locales deben contemplar necesariamente la participación de los partidos políticos en las correspondientes elecciones federales, estatales y municipales y su derecho a postular candidatos en tales procesos electorales así como la opción de la ciudadanía de postular su candidatura de forma independiente, en caso de no presentar o sentirse representado por los ideales, normativa, principios y programas de un partido político.

Del contenido literal del texto del artículo 35, fracción II, constitucional, y 41, 116, fracción IV, inciso f), anteriormente transcrito, es posible concluir como **uno de los fines de las organizaciones partidistas es precisamente el hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público; de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen, y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.** Se trata de acciones que admiten la posibilidad de desempeño, a través una adecuada regulación que las armonice evitando puntos de confrontación, tanto por los partidos políticos, por estar inmersas dentro de sus finalidades, como por otras personas físicas con fines o vocación política. Esto es, el hecho de que la postulación de candidatos se encuentre dentro de los fines de los partidos políticos, sólo constituye la expresión de ese hecho, pero en modo alguno implica que sea el único fin.

Así, se reitera que si bien la postulación de candidaturas por parte de los partidos políticos es uno de sus fines, y no es el único medio para ejercer el derecho a ser votado, la postulación de candidaturas por parte de los partidos políticos atiende no únicamente al derecho de ser votado de los ciudadanos como sería el de las candidaturas independientes sino que también **a su naturaleza de organizador de la opinión pública y su función de expresarla articulando las múltiples opiniones que expresa la sociedad para crear lo que se ha denominado como “el intelectual colectivo orgánico”, que no hace más que distinguir, de entre las aspiraciones de una sociedad, aquéllas que son políticamente aceptables y prácticamente aplicables atendiendo a cierta ideología de quiénes militan o adhieren a esa opción política.**

Finalmente, en el contenido de las partes compiladas del proceso legislativo, mediante el cual se incorporaron a la Constitución federal las citadas bases fundamentales, por el poder revisor de la Constitución, no se encuentran elementos para considerar que, en la voluntad plasmada en la referida reforma constitucional, se encuentre la decisión de conferir a los partidos políticos el derecho de postulación de candidatos como una prerrogativa propia y excluyente de los ciudadanos en lo individual; sin embargo, **sí se puede derivar la función de interés público que buscan estas candidaturas.**

Los aspectos esenciales del artículo 41 constitucional en cuanto al tema bajo análisis, se incorporaron mediante decreto que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 1997. Las partes de la correspondiente iniciativa que se consideran relacionadas con el tema, son las que se transcriben a continuación:

“La iniciativa de reformas plantea la necesidad de regular en nuestra Ley Fundamental la existencia y funciones de los partidos políticos, de esta manera podrá configurarse cabalmente su realidad jurídica/social y política.

Elevar a la jerarquía del texto constitucional la normación de los partidos políticos asegura su presencia como **factores determinantes en el ejercicio de la soberanía popular y en la existencia del gobierno representativo**, y contribuye a garantizar su pleno y libre desarrollo.

Imbricados en la estructura del Estado, como **cuerpos intermedios de la sociedad que coadyuvan a integrar la representación nacional y a la formación del poder público**, el Ejecutivo federal a mi cargo estima conveniente adicionar el artículo 41 para que en este precepto quede fijada la **naturaleza de los partidos políticos y el papel decisivo que desempeñan en el presente y el futuro de nuestro desarrollo institucional**

Los partidos políticos aparecen conceptuados en el texto de la adición que se prevé, como **entidades cuyo fin consiste en promover la participación del pueblo y en hacer posible**, mediante el sufragio universal, libre, directo y secreto, **el acceso de los ciudadanos a la representación popular, de acuerdo con los programas y principios que postulan.**

El carácter de interés público que en la iniciativa se reconoce a los partidos políticos, hace necesarios conferir al Estado la obligación de asegurar las condiciones para su desarrollo y de propiciar y suministrar el mínimo de elementos que éstos requieren en su acción destinada a recabar la adhesión ciudadana.

También se hace necesario garantizar en forma equitativa a los partidos políticos nacionales la disposición de los medios que **les permitan difundir con amplitud sus principios, tesis y programas, así como los análisis y opiniones que formulen respecto de los problemas de la sociedad.** Para este fin se estima conveniente establecer como prerrogativa de los partidos políticos, su acceso permanente a la radio y la televisión sin restringirlo a los períodos electorales.

Esta prerrogativa de los partidos tiene el propósito de dar vigencia en forma más efectiva al derecho a la información que mediante esta iniciativa se incorpora al artículo 60, que será básico para el mejoramiento de una conciencia ciudadana y contribuirá a que ésta sea más enterada, vigorosa y analítica, lo cual es esencial para el progreso de nuestra sociedad.

Siendo los partidos políticos entidades fundamentales en la acción ideológica y política, el ejercicio de su derecho a difundir sus ideas en los medios de co-

municación social, se traducirá en el mayor respeto al **pluralismo ideológico** y cobrará plenitud la libertad de expresión y su correlativo derecho a la información.

Por otra parte, la diversidad de opiniones expresadas de manera regular por los partidos políticos, en medios tan importantes como son la radio y la televisión, sumadas a las de otras fuentes generadoras de información, contribuirán a que ésta sea más objetiva ya que la opinión pública, **al contar con una mayor variedad de criterios y puntos de vista, esté mejor integrada.**

Al estimar que por definición **los partidos políticos nacionales son los mejores canales para la acción política del pueblo, su papel no debe limitarse exclusivamente a tomar parte en los procesos electorales federales; considerando la importancia de la vida política interna de las entidades federativas, se reconoce el derecho de que puedan intervenir, sin necesidad de satisfacer nuevos requisitos u obtener otros registros, en las elecciones estatales y en las destinadas a integrar las comunas municipales.**”

Como se advierte en la lectura de los párrafos transcritos, el objeto de la reforma, por lo que atañe a los partidos políticos, consistió en regular su existencia y funciones en la ley fundamental para poder configurar cabalmente su realidad jurídica, social y política, y asegurar su presencia como factores determinantes en el ejercicio de la soberanía popular y en la existencia del gobierno representativo, **contribuyendo a garantizar su pleno y libre desarrollo**, con lo cual se resalta el carácter esencial de medios de comunicación entre los gobernados y sus gobernantes, debiendo ofrecer diagnósticos de la realidad en la cual actúan, pero también propuestas viables a sus electores; atendiendo siempre a la representación de ideologías y plataformas específicas que los distinguen y apartan de otras opciones políticas.

Para lo anterior, y como pieza fundamental para lograr la representación de sus militantes y simpatizantes y servir como canal de comunicación entre ellos y los gobernantes, claramente la candidatura a un puesto de elección popular es de los más importantes. **Es así porque el ciudadano postulado por el partido político se convierte en el portavoz y representante de**

la ideología, plataformas y propuestas de la colectividad que se agrupa en el partido político o coalición. Es decir, no se trata únicamente del medio para ejercer el derecho a ser votado de un ciudadano a través de una candidatura partidista, la función que tiene es de interés público al atender a la función y finalidad de los partidos políticos como canal de comunicación y representación de los militantes y simpatizantes de cierta ideología.

La reforma trató también de reconocerles o conferirles la calidad de cuerpos intermedios de la sociedad, **que coadyuven a integrar la representación nacional y la formación del poder público**, pues serían los ciudadanos **eventualmente electos los representantes y miembros del poder público y los partidos políticos sólo los vehículos para el efecto**, sin con ello contrariar la Constitución federal.

Se enfatiza que los partidos políticos se conceptúan como entidades cuyo fin primordial es servir de **organizador de la opinión pública y su función de expresarla articulando las múltiples opiniones que expresa la sociedad para crear lo que se ha denominado como “el intelectual colectivo orgánico”, sirviendo de intermediario o medio de comunicación entre cierto cluster ideológico de la ciudadanía y el gobierno, teniendo funciones que trascienden a un proceso electoral.**

Reconocimiento de derechos humanos y garantías constitucionales de los militantes de los partidos políticos

El artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, del mismo modo, está establecido que las normas de derechos humanos deben de interpretarse favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia. En concordancia con los criterios establecidos por la autoridad jurisdiccional la interpretación de las normas de derechos humanos debe de ser realizada bajo los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Como se señaló, los partidos políticos son el resultado del ejercicio de la libertad de asociación en materia

política que, como derecho fundamental, se confiere a los ciudadanos mexicanos, lo cual conlleva la necesidad de realizar interpretaciones y luego aplicaciones de las disposiciones jurídicas relativas que aseguren o garanticen el puntual respeto de ese derecho y su más amplia y acabada expresión, **en cuanto que no se haga nugatorio o se menoscabe su ejercicio por un indebido actuar de la autoridad electoral**; en consecuencia con lo anterior, desde la propia Constitución federal, se dispone que los partidos políticos deben cumplir **sus finalidades** atendiendo a lo previsto en sus “programas, principios e ideas que postulan”, Esto último, a su vez, evidencia que desde el mismo texto constitucional se establece una amplia libertad y protección en favor de dichos institutos políticos.

Los derechos de asociación y de afiliación en materia político-electoral están referidos a derechos humanos, el aspecto fundamental de la reforma constitucional publicada el diez de junio de dos mil once, en el Diario Oficial de la Federación. Es decir, tal cuestión es una materia principal o básica, desde una perspectiva formal, porque está contenida en normas jurídicas fundamentales del sistema jurídico nacional, como lo es la propia Constitución Federal y los tratados internacionales.

Asimismo, dicho aspecto toral de derecho de asociación en el sistema de la democracia mexicana está subrayado por el innegable carácter social del ser humano, puesto que la personalidad puede desarrollarse libre y plenamente sólo en la comunidad y la asociación de un individuo con otros fortalece a la sociedad y potencia su desarrollo. Además, dicho derecho de asociación, como igual sucede con los de expresión y de reunión, es condición esencial para el efectivo derecho de voto a través de una candidatura partidista, por lo que debe protegerse plenamente.

Candidaturas independientes

Se sostiene que no es posible contabilizar como lo establece implícitamente la segunda parte del artículo 15 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, votos emitidos a favor de los candidatos independientes puesto que éstos no son entidades de interés público, únicamente son medios para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho al voto. En este sentido se han pronunciado la magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso y el magistrado Felipe Alfredo Fuen-

tes Barrera en su voto particular en la sentencia dictada en los recursos de reconsideración SUP-REC-457/2018 y SUP-REC-463/2018:

“(…) conforme al sistema electoral constitucional y legal vigente en México, **el derecho fundamental a ser votado se puede ejercer por dos vías:** a) Mediante la postulación por parte de algún partido político, o b) Vía candidatura independiente.

En cuanto al sistema de partidos políticos, se tiene que el Estado mexicano, para la integración de los órganos de representación popular, ha otorgado a los institutos políticos el derecho de hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público a través de su postulación como candidatos.

Los partidos políticos son entidades de interés público, que tienen como finalidades constitucionales promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan.

Esto es, se trata de organizaciones de ciudadanos que tienen un fin común y comparten una ideología política y, **como organizaciones de ciudadanos tienen ciertos derechos y obligaciones diferentes a las de un candidato independiente.**”

En consecuencia, regular a las candidaturas independientes de igual forma que a los partidos políticos en procedimientos que no tienen beneficio alguno a la figura independiente resulta equivocado en el sentido de que se estaría igualando a un medio para ejercer el derecho a ser votado de un ciudadano al interés público que tienen los partidos políticos; que si bien es cierto que uno de los fines de los partidos políticos es permitir el acceso al poder a los ciudadanos, también es cierto que cuentan una pluralidad de fines diversos a éste por lo que no es dable equiparar la votación recibida por un candidato independiente a la votación recibida por los partidos políticos en una elección.

Es incongruente pretender contabilizar los votos emitidos a favor de las candidaturas independientes como lo establece la segunda parte del artículo 15 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales,

ya que no forman parte integrante del sistema de partidos políticos. Así tenemos que los requisitos para crear un partido político son completamente distintos a los requisitos para poder registrar una candidatura independiente para cierto proceso electoral.

El registro y ejercicio del derecho a ser votado de un ciudadano a partir de una candidatura independiente no impacta en las obligaciones y prerrogativas de los partidos políticos en ningún momento; por el contrario, expresamente se regulan de forma diferenciada a lo largo del proceso electoral. Por ejemplo, el militante de cierto partido político puede apoyar libremente a un aspirante a candidatura independiente, incluso puede fungir como su auxiliar o gestor para la recolección de firmas necesarias para el registro de la Candidatura y tal circunstancia no tiene ninguna repercusión en su militancia; por el contrario, si ese militante decidiera afiliarse a otro partido político, automáticamente perdería su afiliación al primer partido en el que militaba.

Con la actual interpretación del concepto de “votación válida emitida” para efectos contemplado en la segunda parte del artículo 15 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales inconventionalmente se pretende que las Candidaturas Independientes únicamente impacten en el Sistema de Partidos Políticos para efecto de determinar la desaparición de estos, siendo que las candidaturas independientes necesariamente desaparecerán al terminar el proceso electoral. Un partido político no compite contra una Candidatura Independiente para efectos de conservar su registro puesto que es imposible que el segundo lo obtenga, únicamente compiten por la posibilidad de que el candidato registro acceda al poder por medio del sufragio emitido por la ciudadanía en cierto proceso electoral.

Para efectos de lo antes expuesto se advierte que la acepción del concepto “votación válida emitida” deben atender a los efectos jurídicos que se pretendan; de aplicarse de forma correcta el modelo antes expuesto se eliminaría la confusión que existe con los partidos políticos y las candidaturas independientes, al no atender a sus finalidades y naturaleza jurídica, ocasionada por la regulación deficiente del concepto electoral antes señalado. Además, es complementario del principio pro persona y garantiza la efectividad del sistema electoral mixto porque se distingue de forma precisa la aplicación de la Constitución y de las leyes para el mo-

delo de partidos políticos y candidaturas independientes fortaleciendo la representatividad política y el régimen democrático mexicano.

Asimismo, esta interpretación no sólo resulta la más congruente para nuestro sistema político-electoral en atención a los criterios desarrollados respecto a la figura jurídica de las candidaturas independientes, posterior a la emisión del criterio aislado derivado del recurso de apelación SUP-RAP-430/2015. Es así porque la decisión de aquella integración de la Sala Superior se basó en dos argumentos equivocados e insostenibles.

Por un lado, se argumentó que:

“...si no se contabilizaran los votos emitidos por la ciudadanía a favor de candidatos independientes, a fin de determinar la “votación válida emitida” para la validación del registro de un partido político nacional, **ello se traduciría en dejar sin efectos una votación que, legítimamente fue emitida**, por la vía del sufragio directo, a favor de determinada opción política.”

Sin embargo, dicho argumento no se sostiene porque como es posible apreciar, el sufragio a favor de un candidato independiente **sí es tomado en cuenta**, ya que es posible que dicho sufragio surta efectos jurídicos consistentes en que el candidato independiente acceda al poder. Lo que sería congruente es que, toda vez que no es jurídicamente posible que un candidato independiente obtenga un registro similar al de los partidos políticos, no se cuente para efectos del concepto de votación válida emitida.

Por todo lo anteriormente expresado, es que se sostiene que la interpretación propuesta del concepto “votación válida emitida” contenida en la segunda parte del artículo 15 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales es la que dota de congruencia a nuestro sistema político-electoral mixto.

Por lo anteriormente expuesto y fundado sometemos a la consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se modifica el contenido del punto 1 del artículo 15 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Único. Se modifica el punto 1 del artículo 15 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:

Artículo 15.

1. Se entiende por votación total emitida, la suma de todos los votos depositados en las urnas. Para los efectos de la aplicación de la fracción II del artículo 54 de la Constitución, se entiende por votación válida emitida, la que resulte de deducir de la suma de todos los votos depositados en las urnas, los votos nulos, los correspondientes a los candidatos no registrados **y los correspondientes a los candidatos independientes.**

Transitorio

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

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

Diputado Iván Arturo Pérez Negrón Ruiz (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 115 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, y 135, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento ante esta honorable soberanía, la

siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de consolidación municipal, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Planteamiento del problema

El artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contiene una homogeneidad de las características que deben tener los municipios, pero en la realidad las bases de dicho precepto constitucional no se pueden aplicar de la misma manera para todos los municipios ya que existe una heterogeneidad de los mismos, lo que en la práctica impide que se genere un fortalecimiento de dicha figura organizativa, toda vez que los más de 2400 municipios que existen en nuestro país tienen peculiaridades que no se reflejan en dicho precepto y que dificultan la consolidación de la concepción de un municipio moderno, ante dicha problemática, la presente iniciativa pretende incluir en dicho artículo constitucional una diferenciación de municipios que permita su reconocimiento y respectiva consolidación, tomando en cuenta sus características propias, e incluyendo al sector indígena de la población, así como nuevas facultades y atribuciones que se estima fortalecerán el ámbito Municipal.

La inclusión en dicho precepto normativo de una catalogación de municipios que denotan sus características propias, se estima servirá para facilitar y promover el desarrollo sustentable en cada uno de ellos, una vez comentado lo anterior, se realiza la presente propuesta para el fortalecimiento del régimen jurídico del municipio mexicano con el firme propósito de que el mismo sirva para generar un mayor desarrollo y progreso nacional.

Argumentos que sustentan la propuesta de reforma

Como parte de la evolución de la sociedad, grupos de individuos conformados en primer orden por miembros que pertenecían a una misma familia, de manera voluntaria acordaban con otras familias unir esfuerzos para hacer frente a acontecimientos, factores y problemáticas que se presentaban en los lugares donde estaban asentados, así como para proteger o tutelar fines comunes, que de manera individual no podían lograr.

Este tipo de organizaciones se pueden considerar como el antecedente del municipio, mismo que ha tenido una evolución que se ha tornado paulatina, que al ser incluido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se convierte en una figura jurídica que lucha día con día por su pleno reconocimiento, sin que en la realidad nacional se obtenga la consolidación que dicha institución requiere.

Los municipios han evolucionado de acuerdo a las necesidades que han presentado las distintas sociedades, siendo una institución cuyo origen se remonta a muchos siglos atrás, se considera parte del pacto social ya que concentra la voluntad de individuos, constituye una figura democrática que une sus esfuerzos por un bien común y establece reglas de conducta.

El municipio como organización de un grupo social surge para facilitar la implementación de una gestión y la posibilidad de ejercer las atribuciones que estos entes desarrollan a través de sus representantes, que en nuestro país constituyen los Ayuntamientos o Alcaldías cuya directriz debería de ser el acceder al mejoramiento económico, social y cultural de cada grupo social que integra cada municipio.

Los municipios o demarcaciones territoriales son la base de la división territorial, política y administrativa, que al ser integrada por diversos individuos enfrenta circunstancias o situaciones que le son propios, toda vez que no enfrentan las mismas problemáticas, aunque puedan tener nociones básicas de ciertas necesidades comunes.

Ante esta problemática, diversas administraciones federales han implementado acciones para encontrar soluciones viables, ejemplo de esto fue la reforma al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos aplicada en 1983, por la que se intentaron renovar dichos esfuerzos y se estimó procedente incorporar a dicho precepto una serie de características semejantes o elementos que podrían considerarse comunes para todos los municipios y que versaban sobre la actuación de los ayuntamientos, la facultad para emitir disposiciones administrativas, los servicios básicos que están a su cargo, hacienda pública, desarrollo urbano, aspectos medioambientales, territoriales y ecológicos, entre otros, estimando que se pasó por alto el hecho de que hay aspectos que distinguen a los municipios.

Las diferencias existentes entre los más de dos mil municipios con que cuenta la República Mexicana, estriba en aspectos que van desde la distancia que existe entre los mismos y las áreas desarrolladas, sus condiciones geográficas, su cercanía o lejanía del gobierno estatal, al número de su población y hasta los recursos naturales con los que cuentan en su territorio, aspectos que limitan sus condiciones y dificultan que puedan cumplir con las obligaciones y facultades que se establecen en el Artículo 115 Constitucional, situación que limita que puedan desarrollar su potencial.

En la historia de México, los pueblos y comunidades indígenas han tenido una participación constante y destacada, ya que se han distinguido por ser un sector de la población que pese a las desigualdades sociales que han enfrentado desde la Colonia y posterior a la independencia, se han mantenido luchando por el respeto y reconocimiento de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, tradiciones y por la prevalencia del equilibrio de los recursos naturales de los lugares en donde se encuentran asentados.

No ha sido una lucha fácil, ya que durante muchas décadas del siglo pasado, diversos sectores de la sociedad mexicana, incluyendo a la clase política de ese entonces, tomaban el tema del respeto y reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas a la ligera y le daban poca importancia.

Es importante hacer notar que la lucha por el reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas no es un tema exclusivo de la Nación Mexicana, toda vez que a partir de la década de los cincuenta, se gestaron movimientos en diversos países que contaban con poblaciones indígenas u originarias, por lo que al pasar de los años las acciones de reconocimiento empezaron a consolidarse y a ganar la importancia necesaria como para hacer que el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo de las Naciones Unidas, convocará a la **Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo**, para que reunidos en Ginebra, Suiza el 27 de junio de 1989, en su septuagésima sexta reunión, suscribieran el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, mismo que fue suscrito por el Estado mexicano el 13 de agosto de 1990.

Cabe resaltar que este convenio internacional, tomó en cuenta las normas internacionales, recomendaciones

sobre poblaciones indígenas y tribales de 1957, la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, entre otras disposiciones internacionales, por lo que a partir de que México suscribió dicho convenio, adquirió ciertas obligaciones como Estado parte que cuenta con un gran sector de población indígena.

A partir de la década de los noventa, se van gestando en nuestro país acciones más importantes para lograr el reconocimiento de las aspiraciones de los pueblos y comunidades para asumir el control de sus propias instituciones, formas de vida y de su desarrollo económico, así como para mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, perfilándose hacia el cambio de situación que prevalecía para ellos y que no les permitía gozar plenamente de los derechos humanos fundamentales en igualdad de condiciones que el resto de la población Mexicana ya que no se había tomado en cuenta, que estos pueblos han contribuido de manera importante a la diversidad cultural y a la armonía social del País.

Posteriormente con la firma de los Acuerdos de San Andrés Larrainzar sobre derechos y cultura indígena de 16 de febrero de 1996, el Gobierno Federal de ese entonces, adquirió el compromiso de impulsar reformas constitucionales y promulgar una ley indígena que recogiera todas las demandas de los pueblos y comunidades indígenas.

Es importante destacar que lo que siempre han buscado dichos pueblos es el reconocimiento de su derecho a seguir siendo indígenas, por ello, se aplicó la reforma Constitucional, primero al artículo 4 y posteriormente el artículo 2°, reconociendo la integración multicultural de la Nación fundada en sus pueblos originarios.

Dicho precepto constitucional reconoce y protege el desarrollo de las comunidades indígenas, protegiendo sus lenguas, sus culturas, usos, costumbres, recursos y la manera de organizarse, de igual forma, se les brinda acceso a la jurisdicción del Estado y recae en las autoridades la obligación de tomar en cuenta sus prácticas y sus costumbres, de ahí la necesidad de incluir en el artículo 115 Constitucional dicho reconocimiento.

Nuestro país cuenta con entidades federativas que tienen una gran extensión territorial, como ejemplo tenemos a Baja California que tiene 5 municipios, o entidades federativas que tienen menor extensión territorial pero que cuentan con cientos de municipios como es el caso de Oaxaca que tiene 570.

Un aspecto que motiva la necesidad de actualizar las normas jurídicas, lo dictan los cambios que va a enfrentando la población de la nación, ya que las necesidades y los problemas que genera satisfacerlos van marcando el ritmo del desarrollo o atraso en que pueden situarse las poblaciones, que se ven afectadas por el aumento en el número de habitantes que requieren cubrir sus necesidades, así como de tener acceso a diversos satisfactores y servicios que podrían considerarse, aunque sean básicos, indispensables para su subsistencia y para su desarrollo, como lo son el abasto de alimentos y mercancías, acceso a educación, fuentes de empleo, explotación de recursos naturales, comercio, atención médica, influencia sobre el medio ambiente, seguridad pública, e implementación de avances tecnológicos, rubros que los gobiernos deben solventar, de ahí la necesidad de delimitar aquellos servicios que deben generarse desde los municipios y que en algunos casos, por su situación económica no pueden colmar.

El principal efecto del artículo 115 Constitucional consiste en fijar una relación de criterios de semejanza y uniformidad, pretendiendo alcanzar un fortalecimiento municipal a nivel nacional, situación que no se ha podido lograr hasta nuestros días.

Es importante hacer notar que el artículo 115 de la Constitución General sólo establece la generalidad de las características de los municipios, ya que le corresponde a las Legislaturas Estatales señalar las características específicas o peculiaridades para diferenciar a los municipios que integran la respectiva entidad federativa a través de la emisión de la legislación que corresponda, mientras que le compete a los Ayuntamientos expedir sus normas administrativas para normar su ámbito jurisdiccional.

Ante la importancia del municipio como institución democrática y en el caso del Ayuntamiento como una instancia de gobierno más cercana a la población que permite que este último elemento participe en los asuntos públicos que le atañen y que suceden en una

demarcación territorial específica, resulta necesario establecer elementos que fortalezcan dicha institución ante los cambios que demanda la integración a la globalización en el Siglo XXI, fortaleciendo sus atribuciones y ejerciendo una jurisdicción bien definida que les permita aplicarlas de manera más conveniente y benéfica, aspectos que brindan seguridad jurídica a la población que vive y realiza sus actividades en el territorio que ocupan los municipios, ante esto, requieren superar la complejidad de sus problemáticas, lo que se puede lograr con un actuar responsable de sus funcionarios públicos municipales y con la participación constante de su población a través de mecanismos que sean más efectivos y eficientes.

El objetivo del fortalecimiento municipal debe de estar íntimamente relacionado con la consolidación de esta organización en los ámbitos político, económico y social de las comunidades, ya que del mismo surgen las fuentes del desarrollo, el progreso individual y comunitario, por ello, la libertad, la justicia social, la democracia, la participación ciudadana, el crecimiento económico sostenido y el desarrollo equitativo sostenido y sustentable, encuentran en dicha organización un punto de partida, de unión y de destino.

La noción del municipio como base de organización política, social, administrativa y territorial del siglo pasado, estaba supeditada a que se contaba con un menor número de habitantes, con población preminentemente rural, que en su mayoría no sabían ni leer, ni escribir, en nuestros días, las cosas han cambiado, la mayoría de la población se ha convertido preminentemente en población urbana que ha adoptado a la democracia como una estructura jurídica y régimen político, así como un sistema de vida que pretende el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, lo que ha permitido que la sociedad se torne más participativa y crítica, situación que debe darse en mayor medida desde los municipios.

Otro aspecto importante, es que desde las décadas de los ochentas y noventas, en México se ha revalorizado la importancia de los pueblos y comunidades indígenas integrados a los municipios, que si bien es cierto ha ido en aumento el desarrollo urbano, actualmente son muchos los municipios que tienen integrados a su territorio estos pueblos y comunidades, lo que hace ne-

cesario que pese a los avances vertiginosos que tiene la sociedad en su conjunto por los descubrimientos científicos y la evolución tecnológica, así como por las nuevas concepciones globalizadoras, se respete la identidad cultural de este sector, promoviendo su desarrollo armónico, equitativo y su integración, toda vez que los mismos tienen un sinnúmero de potencialidades, por ello, es nuestra responsabilidad como legisladores velar por su bienestar y contribuir a su desarrollo social, educativo y económico como parte que son del pueblo mexicano.

El hecho de contar con una diferenciación de municipios permite delimitar de una manera más clara las problemáticas que enfrentan, así como establecer una mejor planeación y ejecución de los programas y políticas públicas, si queremos contar con una verdadera evolución de la organización política municipal, debemos tomar en cuenta lo que sucede en otros países del mundo que han tendido hacia una descentralización de funciones hacia otros ámbitos de gobierno, dando oportunidad a una mayor participación ciudadana en la planeación y conformación de las políticas y asuntos públicos, así como adoptando mejores técnicas de gestión pública, lo que permitirá la transición del estancamiento del ámbito municipal hacia la Municipalidad del Siglo XXI, ya que estos entes no pueden limitarse a ser sólo proveedores de bienes y servicios públicos, sino que deben atender los problemas y demandas sociales a través de una adecuada gestión de políticas públicas municipales, siendo punto de partida de mejores prácticas y de participación ciudadana responsable e informada.

Tenemos que aprovechar ese contacto más directo que las autoridades de los ayuntamientos tienen con la ciudadanía que integra los diversos municipios, ya que en la medida de que realicen sus funciones con responsabilidad, ética y profesionalismo, dichas acciones legitimarán el gobierno y la gestión municipal.

Por lo que respecta a los derechos y cultura indígena, derivado de la reforma aplicada al artículo 2 de la Constitución General de 2001, tuvo como imperativo su reconocimiento y la determinación del derecho que tienen al autogobierno indígena en el orden municipal, ante dicha implementación de derechos indígenas, la consecuencia necesaria, es incluir a los pueblos y comunidades indígenas en el artículo 115 Constitucional, con el objeto de incluir en este precepto el reconoci-

miento del ejercicio pleno de su derecho de libre determinación y autonomía, lo que incorporaría a dicho artículo la garantía de la diversidad en los gobiernos locales.

Esta caracterización del municipio con pueblos y comunidades indígenas integrados, traería aparejado el reconocimiento de formas diversas en su composición, en la designación y funcionamiento de sus autoridades y de su organización desde dicho ámbito, cuya renovación de sus representantes que se integren al ayuntamiento pueda efectuarse mediante sus normas internas o mediante los mecanismos establecidos en la legislación de político-electoral, como lo han hecho en el Estado de Oaxaca, haciendo énfasis en que los pueblos y comunidades indígenas tienen tradiciones, usos y costumbres que varían según la cultura y la región, por lo que corresponderá a las Legislaturas Estatales incluir en sus respectivas constituciones y leyes estatales, la caracterización de los mismos, tomando siempre en consideración y respetando sus circunstancias particulares.

Se estima que para que exista un verdadero fortalecimiento, progreso, desarrollo y crecimiento Municipal como base de la organización política, económica y social del Estado Mexicano, se debe mantener el federalismo, el equilibrio, la coordinación y la cooperación entre poderes y entre los tres niveles u órdenes de gobierno, lo que se traducirá a su vez en el fortalecimiento de la República, ya que tanto el federalismo y el municipio moderno deben de convertirse en el sustento del desarrollo nacional.

Nuestro país a partir de finales del 2018, enfrentará diversos cambios positivos y significativos, si bien es cierto que la concepción democrática se ha ido consolidando en la última década, todavía hay muchas cosas por hacer en ese rubro, como quedó establecido en la Plataforma electoral de Morena que recoge el Proyecto Alternativo de Nación 2018 -2024, presenta una nueva visión del país, a través de proyectos y propuestas en materia económica, política, social y educativa que tienen por objeto generar políticas públicas que permitan que México rompa la inercia de bajo crecimiento económico, incremento de la desigualdad social y económica y pérdida de bienestar para las familias mexicanas, tendencias que marcaron al país en las últimas tres décadas.

Ejemplo de la necesidad de cambio de dirección del País, lo vimos reflejado con el resultado del proceso electoral que vivimos en julio de este año, que sin duda ha sido el proceso electoral concurrente más grande e importante de la historia reciente de nuestra Nación, en la que se votaron 3416 cargos de elección popular a nivel Federal y local, y dicha elección se caracterizó por que se impuso la decisión y voluntad de la Mayoría de poner fin a los gobiernos corruptos e ineficientes, y optaron por la transformación en aras de construir un mejor futuro para las generaciones venideras.

No será un labor sencilla luchar contra el estancamiento, el deterioro, la desigualdad y la corrupción que propiciaron anteriores administraciones, pero con la voluntad y participación de todos los sectores de la población, si podemos lograr una transformación y mejorar de manera efectiva nuestra circunstancia nacional, estatal y municipal, ante esto, en los procesos político-electorales que se lleven a cabo en el futuro, debe prevalecer la auténtica democracia, no tolerar imposiciones, no permitir el uso de recursos públicos en la compra de votos, ni de lealtades, se debe combatir la propaganda gubernamental tendenciosa y demagógica en medios de comunicación, así como todas las formas de simulación, trampas y fraude, y sobre todo, las autoridades del nuevo gobierno en el ámbito de sus respectivas atribuciones, incluyendo a las electorales estas últimas deben consolidarse aún más y regirse bajo una absoluta independencia, para estar en aptitud de proceder con estricto apego a la constitución y a las leyes, con el objetivo de que nada ni nadie esté por encima de la voluntad soberana del pueblo.

Parte de la solución a las necesidades planteadas, se ven reflejadas en la presente propuesta y como se ha establecido en el capítulo respectivo, el propósito de la presente iniciativa con proyecto de decreto para reformar el artículo 115 Constitucional, es integrar al mismo, diversos principios, directrices y normas que abordan los elementos que se estiman son necesarios para permitir un desarrollo gradual de los municipios de nuestro país, tomando en consideración que cada uno tiene características y necesidades distintas.¹

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

Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforman al artículo 115, el primer párrafo; a la fracción I, los párrafos primero, segundo, tercero y cuarto; a la fracción II, los párrafos primero y segundo, y del párrafo tercero, los incisos a) y d); a la fracción III, los párrafos primero, tercero y cuarto; a la fracción V, los incisos a) y g), y el párrafo segundo; a la fracción VII, el primer párrafo y a la fracción VIII, el primer párrafo, y se **adiciona**, al 115, un segundo párrafo; la fracción I, con dos nuevos párrafos, recorriéndose los subsecuentes; a la fracción III, del párrafo primero, los incisos a) a la k); a la fracción IV, un cuarto párrafo; y una nueva fracción IX, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, **participativo, deliberativo**, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre.

El Estado, realizará las acciones que resulten necesarias para promover un crecimiento económico sostenido y sustentable de los municipios, reforzando el apoyo a aquellos en donde exista mayor rezago o con altos índices de pobreza y marginación, con el propósito de que se eleve el nivel de vida de sus poblaciones, cualquiera que sean sus características, se regirán por los siguientes principios y bases:

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado, **con excepción de las entidades metropolitanas que con arreglo a las leyes locales tengan como finalidad establecer la planeación y prestación de servicios de manera conjunta. En el caso de los municipios con inclusión de pueblos o comunidades indígenas, estos serán gobernados por las autoridades y repre-**

sentantes elegidos conforme a sus normas político-electores.

Las Constituciones de los estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un período adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a **los años que establezca la legislación estatal. Para la postulación, deberá tomarse en cuenta, a través de los mecanismos de participación ciudadana, la aceptación de la mayoría de los ciudadanos de cada municipio** y sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato. **En el caso de los municipios con inclusión de pueblos o comunidades indígenas, estos últimos elegirán a sus autoridades y representantes, así como los periodos de su mandato, conforme a sus normas político-electores.**

Las Legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, y **previa consulta popular municipal, cuyo resultado sea fehaciente**, podrán suspender ayuntamientos o alcaldías, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

Los ciudadanos podrán mediante los mecanismos de participación ciudadana que deberá ser reglamentada por las legislaturas de los estados, solicitar ante dicha instancia, la revocación de mandato de integrantes de los Ayuntamientos, si éstos no cumplen las funciones que les impone el cargo o con las obligaciones que la ley establece para tales fines.

Si alguno de los **funcionarios de elección popular integrantes de Ayuntamientos** dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

En el caso de los representantes de pueblos o comunidades indígenas que sean integrantes de

ayuntamientos, sean suspendidos, renuncien a ser integrantes o incurran en falta reiterada, serán reemplazados por otros en términos de las leyes estatales que regulen los derechos de dichos pueblos y comunidades, o de acuerdo a sus normas político-electorales.

En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los Concejos Municipales que concluirán los períodos respectivos; estos Concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores;

II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica **propia** y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal **de manera comprometida y responsable, dichas disposiciones se basarán en los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia.**

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

a) Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación, **así como los mecanismos de participación ciudadana municipal** y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;

b) ...

c) ...

d) El procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la legislatura estatal considere que el municipio de que se trate esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes **y que con la antelación debida haya realizado consulta ciudadana municipal y exista constancia de los resultados de la misma;** y

e) ...

...

III. Los Municipios como orden de gobierno más cercano a la ciudadanía, generarán condiciones para el bienestar común, fortalecerán el proceso de desarrollo individual y colectivo, teniendo a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

a) **Fomentar el desarrollo humano, fundado en la importancia de la persona como principal promotor y receptor de las políticas públicas locales, y orientado hacia la búsqueda de la libertad y la sustentabilidad;**

b) **Será eje de desarrollo sustentable, por lo que deberá ofrecer el espacio propicio para la democracia a través del ejercicio de los derechos políticos y sociales de la ciudadanía y para el pleno ejercicio de la participación ciudadana;**

c) **A través de sus servidores públicos y de los representantes de pueblos y comunidades indígenas, realizar la planeación estratégica, la evaluación y la transparencia de la gestión pública, además de fomentar la participación ciudadana en la generación de políticas públicas para que las mismas sean más efectivas;**

d) **Incentivar mejores niveles de recaudación, planeación, presupuestación y fiscalización**

en el ejercicio de los recursos públicos y en la rendición de cuentas en el cumplimiento de sus objetivos y de los resultados obtenidos;

e) Preservar la identidad cultural y étnica, así como la conservación del patrimonio histórico municipal;

f) Reglamentar los mecanismos de transparencia como acciones permanentes del gobierno municipal, para que sean incorporados por los funcionarios públicos o representantes de los pueblos y comunidades indígenas, en su quehacer cotidiano;

g) Impulsar la actividad turística, como una alternativa productiva y de generación de empleos;

h) Promover el cuidado del medio ambiente y los recursos naturales con que cuenta el municipio;

i) Atender los problemas y demandas sociales a través de una adecuada gestión de políticas públicas municipales;

j) A través de los integrantes de los Ayuntamientos, fomentar la eficiencia en la preparación y ejecución de planes y programas socialmente prioritarios y para el desarrollo regional;

k) Proveer de servicios públicos de calidad, en materia de:

1o. Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;

2o Alumbrado público.

3o. Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;

4o. Mercados y centrales de abasto.

5o. Panteones.

6o. Rastro.

7o. Calles, parques y jardines y su equipamiento;

8o. Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito.

9o. Protección civil, siendo coadyuvantes los gobiernos Estatales y el Federal;

10. Bomberos, y

11. Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

...

Los municipios de una misma entidad federativa, que tiendan a formar una Zona Metropolitana, así calificada por el organismo establecido en el Apartado B del artículo 26 de esta Constitución, en coordinación con las dependencias del Ejecutivo federal relacionadas con el diseño de la política interior, los asentamientos humanos y el desarrollo social, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, **deberán** coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de municipios de dos o más Estados, **éstos deberán participar, en el ámbito de sus competencias, en la elaboración del convenio para la prestación de servicios públicos, así como otorgar** la aprobación de las legislaturas de los Estados **involucrados**. Asimismo, cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio municipio.

Los pueblos y comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.

IV. ...

a) ...

b) ...

c) ...

...

...

...

...

Los Congresos Estatales podrán expedir una Ley de Coordinación Hacendaria para Municipios en materia de fondos, recursos locales y deuda pública, con la intensión de crear un sistema más robusto, eficaz y eficiente de fiscalización y recaudación de los recursos públicos.

V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para:

a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y los planes de desarrollo urbano municipal, **que con la antelación debida someterán a consulta ciudadana municipal y cuyo resultado deberá ser fehaciente para que sea procedente su implementación;**

b) ...

c) ...

d) ...

e) ...

f) ...

g) Participar **activamente** en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;

h) ...

i) ...

En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios;

VI. ...

VII. La policía preventiva estará al mando del presidente municipal en los términos de la Ley de Seguridad Pública del Estado. Aquélla acatará las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público. **En el caso de los municipios que cuenten con integración de los pueblos y comunidades indígenas, estos últimos determinarán de acuerdo a sus normas internas, las personas y la forma en se ejercerá el mando del cuerpo de seguridad.**

...

VIII. Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios, **así como los mecanismos de participación ciudadana y de consulta popular municipal, en los que se incluirán a los pueblos y comunidades indígenas.**

...

IX. Se respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles en que hagan valer su autonomía, de acuerdo a las circunstancias particulares y específicas de cada entidad federativa, siempre que no contravenga a lo dispuesto en esta Constitución. Los pueblos y comunidades indígenas como entidades de derecho público y los municipios que cuenten integración de los mismos, podrán asociarse libremente a fin de coordinar sus acciones para la mejora en su desarrollo económico, político, educativo, social y cultural. Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordena-

da y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen. Corresponderá a las legislaturas estatales determinar, en su caso, las funciones, facultades y obligaciones que pudieran transferírseles.

X. Derogada.

Transitorios

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

Segundo. Los estados deberán adecuar sus constituciones y leyes conforme a lo dispuesto en este decreto a más tardar en un año a partir de su entrada en vigor.

i Bibliografía consultada:

Adame García, Jorge Carlos, *El derecho municipal en México, el municipio base fundamental del federalismo en México*, Primera Reimpresión, Editorial Porrúa, México, 2011, pág. 21.

Valencia Carmona, Salvador, *El municipio en México*.

Conferencia dictada dentro del 1er Simposio Internacional de Derecho Administrativo y Municipal, contenido en el Suplemento: SCLC/Estudios Jurídicos y Políticos, No. 4, Julio-diciembre, UNACH, San Cristóbal de la Casas, Chiapas, 2006.

La versión electrónica de este documento fue obtenida de internet el 30 de agosto de 2018 a las 09:00 horas y puede ser localizado en la siguiente liga:

<http://www.cedem.unach.mx/old/pdf/09Salvador.pdf>

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, versión electrónica obtenida el 20 de agosto de 2018, a las 15:00 horas del apartado de Leyes Federales de México.

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados, a los trece días del mes de septiembre del año dos mil dieciocho.

Diputado Irineo Molina Espinoza (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 35 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA DOLORES PADIerna LUNA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Quien suscribe, Dolores Padierna Luna, diputada a la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que le confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 77 y 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de la Cámara de Diputados la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 35, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos **en materia de consulta popular**, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Los regímenes democráticos contemporáneos han ido incorporando cada vez más las figuras de la democracia directa. Las constituciones de los Estados democráticos de derecho contienen nuevas instituciones de democracia participativa.

En todo el continente americano, desde el cono sur hasta Estados Unidos de América, la incorporación de figuras de democracia directa y participación ciudadana avanza en los textos constitucionales.

En México, con la reforma del 9 de agosto de 2012, se incorporó al artículo 35 constitucional la figura jurídica de la consulta popular, como un derecho del ciudadano. Sin embargo, el ejercicio de este derecho ha sido problemático en la etapa de revisión de la constitucionalidad de la materia de la consulta por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En las cuatro revisiones de la constitucionalidad de la materia de consulta popular convocada por el Congreso de la Unión, realizadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en 2014, se resolvió negando la posibilidad de que procediera la consulta.

En las revisiones 2/2014 y 4/2014 la Corte declaró inconstitucional la materia de la consulta. En la revisión 2/2014 se solicitó la consulta popular para **Que la Ley Federal del Trabajo establezca que la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos fije un nuevo salario mínimo que cubra todas las necesidades de una fa-**

milia para garantizar al menos la línea de bienestar determinada por el Coneval, y en la revisión 4/2014 la consulta se planteó sobre la **Modificación de la Constitución para eliminar 100 de las 200 diputaciones federales plurinominales y las 32 senadurías plurinominales**.

En las revisiones 1/2014 y 3/2014 la Corte declaró inconstitucional la solicitud de consulta, en el primer caso, e improcedente la consulta en el segundo. En la revisión 1/2014 se solicitó la consulta popular **Sobre el otorgamiento de contratos o concesiones a particulares, nacionales o extranjeros, para la explotación del petróleo, el gas, la refinación, la petroquímica y la industria eléctrica**, y en el segundo caso la consulta popular versó **Acerca de que se mantengan las reformas a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución en materia energética**.

Como se podrá apreciar, en materias tan distintas y por razones diversas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación no validó la procedencia constitucional de las consultas.

Un caso paradigmático fue el de la consulta popular sobre el otorgamiento de contratos o concesiones a particulares, para la explotación del petróleo, el gas, la refinación, la petroquímica y la industria eléctrica. En este caso la discusión versó sobre la interpretación del concepto de ingresos y gastos del Estado, como una de las materias que no podrán ser objeto de consulta popular.

En este caso, el ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, José Ramón Cossío Díaz, formuló un voto particular en el que sostuvo que:

La figura de la consulta popular se encuentra como derecho humano ciudadano en el artículo 35 de la Constitución, la interpretación de los derechos humanos debe ser la que sea más benéfica para la persona, ya que de otro modo iríamos en contra del sentido del artículo 1o. constitucional. Es por ello que la interpretación de las restricciones al ejercicio de un derecho, en este caso los temas que no pueden ser objeto de la consulta, debe hacerse de manera limitativa y estricta, restringiendo lo menos posible el acceso a la consulta.

En relación con la interpretación del contenido de las materias contenidas en la fracción VIII del artículo 35 constitucional, el ministro Cossío Díaz señaló:

Es por ello que considero que lo que esta Suprema Corte tiene que hacer es desarrollar el mecanismo de democracia semidirecta, porque éste es el ejercicio de un derecho político con rango y características de derecho humano, por lo que debe buscarse el “cómo sí” se logra hacer efectivo el acceso a la consulta y no adoptar sentidos interpretativos que nos lleven a impossibilitar su acceso.

En un sentido similar se pronunció el ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Juan Silva Meza, en el Voto Concurrente que formuló en ese mismo asunto, quien consideró que la restricción al ejercicio del derecho a la consulta popular derivada del concepto de ingresos y gastos del Estado debiera referirse únicamente a “aquellas materias que se relacionen directamente con los elementos del sistema financiero que regulan la percepción del ingreso y el gasto en el Estado; esto es, la Ley de Ingresos de la Federación (en cuanto al ingreso) y el Presupuesto de Egresos (en cuanto al gasto)”.

De lo contrario, señaló el ministro Silva Meza:

...la actividad financiera del Estado entendida en sentido amplio, que comprende tanto la obtención de recursos (ingreso), como su administración y aplicación (gasto) impacta cualquier actividad estatal. Conforme a esta interpretación los ciudadanos no podrían ser consultados, por ejemplo, sobre la implementación de cualquier política pública, pues esta indefectiblemente implica un gasto del Estado. Como se advierte, ante un concepto amplio de “ingresos y gastos” del Estado, el ejercicio de la consulta popular se torna restringido a un grado tal que pierde operatividad.

De los debates en el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se desprende que, para que la restricción referida al concepto de ingresos y gastos del Estado contenida en la fracción VIII del artículo 35 constitucional sea lo menos restrictiva posible, debiera referirse exclusivamente al cumplimiento de las obligaciones tributarias de los ciudadanos y no a cualquiera de las fuentes de ingresos del Estado.

En un aspecto más general, de lo debatido en la Suprema Corte de Justicia de la Nación se desprende que es necesario que cuando el máximo tribunal del país

interprete los alcances de las materias restringidas a la consulta popular, lo haga bajo el principio propersona.

En la presente iniciativa se propone reformar el numeral tercero de la fracción VIII del artículo 35, para sustituir el concepto “los ingresos y gastos del Estado” por el de “la imposición de contribuciones o la aprobación del Presupuesto de Egresos”; con este nuevo concepto se evitará que esta materia implique una interpretación que lleve a una restricción muy amplia de las materias particulares sobre las que no podría versar la consulta popular.

También se propone adicionar un segundo párrafo a la fracción VIII del artículo 35 para establecer un criterio constitucional, obligatorio para el intérprete de la Constitución, en el sentido de que al resolver sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta, la interpretación de los conceptos contenidos en la fracción VIII del artículo 35 constitucional se haga conforme a lo que resulte más favorable al derecho político a la consulta popular, en su carácter de derecho humano. Con esto se pretende favorecer la efectividad del derecho a la consulta popular con un criterio acorde con el artículo 1o. constitucional.

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

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de consulta popular

Artículo Único. Se reforma el numeral 3o. y se adiciona un segundo párrafo el mismo numeral de la fracción VIII del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 35. ...

I. ...

II. ...

III. ...

IV. ...

V. ...

VI. ...

VII. ...

VIII. ...

1o. ...

a)...

b)...

c)...

...

2o. ...

3o. No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la materia electoral; **la imposición de contribuciones o la aprobación del Presupuesto de Egresos;** la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente. La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá, previo a la convocatoria que realice el Congreso de la Unión, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta.

Al resolver sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta, la Suprema Corte de Justicia de la Unión deberá interpretar las disposiciones constitucionales en la materia conforme a lo que resulte más favorable al derecho político a la consulta popular, en su carácter de derecho humano, y a la efectividad de su ejercicio, sobre todo cuando la consulta se convoque a petición de los ciudadanos.

4o. ...

5o. ...

6o. ...

7o. ...

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 las adecuaciones a la legislación reglamentaria a más tardar 31 de diciembre de 2019.

Salón de Sesiones de la Cámara de Diputados,
a los trece días de septiembre de 2018.

Diputada Dolores Padierna Luna (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE REVOCACIÓN DE MANDATO, A CARGO DE LA DIPUTADA DOLORES PADIERNA LUNA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Quien suscribe, Dolores Padierna Luna, integrante de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad conferida en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 77, 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta Cámara iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 36, fracción III; 41, base V, Apartado B, párrafo primero, incisos a) y b), así como el párrafo segundo, y Apartado C, párrafo primero, así como la base VI, párrafos primero y tercero; 81; 83; 116, párrafo segundo, fracción I; y 122, Apartado A, base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de revocación del mandato, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La democracia no se agota con el ejercicio del voto activo. En el Estado moderno, acudir a las urnas para manifestar nuestra preferencia por alguna de las diversas opciones que se nos presentan para otorgar el mandato a los servidores públicos cuyo cargo emana de una elección popular, es solo una parte de la vida democrática.

Tampoco la democracia se circunscribe exclusivamente al voto activo. En la democracia moderna el ejercicio de la soberanía popular por parte de los ciudadanos tiene diversas expresiones: el voto para elegir a los integrantes de los poderes públicos, la participación en la toma de decisiones mediante mecanismos de democracia directa y la posibilidad de participar en consultas para que sean los propios ciudadanos quienes decidan si los mandatarios deben o no continuar en el ejercicio del cargo.

El mandato popular tiene como fundamento la expresión de la voluntad de los electores para otorgarlo; por lo tanto, es constitucionalmente válido establecer un mecanismo para que los electores tengan la posibilidad de evaluar el desempeño de los servidores públicos electos y que, mediante la figura de la revocación del mandato, acudan nuevamente a las urnas para manifestar su conformidad o no con el trabajo realizado por el servidor público y, en consecuencia, decidir si éste debe o no permanecer en el cargo.

El presidente electo, licenciado Andrés Manuel López Obrador, manifestó desde la campaña electoral, y lo reiteró luego de su triunfo en las elecciones del 1 de julio, que propondría reformas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para introducir la figura jurídica de la revocación del mandato para el cargo de presidente de la República; además, ha exhortado a los gobernadores para que en las entidades federativas también se impulsen reformas a las constituciones locales para el mismo efecto.

La presente iniciativa pretende incorporar la figura jurídica de la revocación del mandato para el cargo de presidente de la República en el texto constitucional y establecer las bases para que las entidades federativas, en ejercicio de autonomía constitucional, puedan decidir si también incorporan o no la consulta para la revocación del mandato en sus constituciones.

Con la finalidad de otorgar certeza de que las instituciones funcionarán con regularidad, la revocación del mandato, como todos los mecanismos de democracia representativa o directa, debe estar regulado constitucionalmente de manera expresa. Por eso, la figura jurídica de la revocación del mandato, que implica la conclusión anticipada del periodo para cual fue electo un servidor público, debe estar prevista en la norma constitucional y los requisitos para su ejercicio y sus efectos jurídicos deben ser claros.

El desarrollo legal de la figura constitucional de la revocación del mandato debe contener todas las hipótesis normativas que permitan que la implementación de las consultas para que los ciudadanos decidan la continuidad o no en el ejercicio del cargo de un servidor público de elección popular se desarrolle bajo los mismos principios que rigen a la materia electoral: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

Además, consideramos importante que la organización de la consulta sobre la revocación del mandato sea organizada por la autoridad administrativa electoral y las controversias que pudieran surgir sobre la misma sean resueltas por la autoridad jurisdiccional en materia electoral.

Conviene mencionar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado sobre el tema y ha establecido la tesis de jurisprudencia P./J. 28/2013 (9a.), con rubro

Revocación del mandato popular. Los artículos 386 a 390 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, en cuanto prevén esa figura para la remoción de cualquier funcionario público electo mediante el voto popular, violan la Constitución federal (legislación vigente hasta el 2 de diciembre de 2009).

Si bien la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que los “preceptos de la Ley Electoral Local (de Chihuahua), en cuanto prevén la figura de la revocación del mandato popular, son violatorios de la Constitución federal”, también lo es que la violación constitucional determinada por la Corte no derivada del hecho de incorporar la figura de la revocación del mandato en la ley local, sino de que “la Constitución General de la República sólo prevé la responsabilidad

civil, penal, administrativa y la política, pero no contempla la figura de la revocación de mandato popular” y, por tanto, “se está ante una figura que no tiene sustento en la Constitución federal”.

Por eso, en la presente iniciativa se considera establecer en los artículos 81 y 83 constitucionales la revocación del mandato del presidente de la República y en los artículos 116 y 122 de la Carta Magna las bases para que los estados puedan establecer la figura, si así lo deciden, y la Constitución Política de la Ciudad de México, que ya tiene la contiene, tenga sustento en la Constitución federal.

Además, en las reformas propuestas se deja claro que no se trata de un procedimiento para fincar responsabilidades administrativas a los servidores públicos, como se estableció en el caso de Chihuahua; sino como una figura de democracia directa, en términos similares a como quedó incorporada la figura jurídica de la revocación del mandato en el artículo 25 de la Constitución Política de la Ciudad de México.

A continuación procedemos a exponer cada una de las reformas y adiciones propuestas.

En primer lugar, se propone reformar el artículo 36 para incorporar como obligación de los ciudadanos de la República de votar en los procesos de consulta sobre revocación del mandato. Como se señaló, el proceso de consulta para que los ciudadanos decidan si el Presidente de la República debe permanecer hasta el final de su mandato es parte de los procesos democráticos inherentes al ejercicio de la soberanía mediante el voto popular.

La posibilidad de que los ciudadanos se pronuncien sobre la permanencia en el cargo de un servidor público de elección popular es una vertiente del derecho al voto activo; en consecuencia, al igual que votar en las elecciones y en las consultas populares es una obligación de los ciudadanos, el voto en los procesos de consulta sobre la revocación del mandato debe tener el mismo carácter.

Por eso se propone reformar la fracción III del artículo 36 para incluir a los procesos de consulta sobre revocación del mandato dentro de las obligaciones de ejercicio del voto activo de los ciudadanos.

Se propone reformar el artículo 41 para establecer que corresponde al Instituto Nacional Electoral la organización de los procesos de consulta sobre la revocación del mandato.

Con la reforma de los Apartados B y C de la base V del artículo 41 constitucional se busca otorgar competencia al Instituto Nacional Electoral para realizar todos los actos inherentes a la organización de los procesos de consulta sobre la revocación del mandato a nivel federal, es decir, en el caso del presidente de la República; y en el caso de las entidades federativas que incorporen en sus constituciones la figura de la revocación del mandato de los titulares del poder ejecutivo, la intervención del Instituto Nacional Electoral sería en los mismos términos en que se establecen las competencias de la autoridad electoral nacional en materia de procesos electorales federales y locales.

Además, se propone modificar la base VI del artículo 41 para ampliar la competencia de las autoridades jurisdiccionales en materia electoral, para que puedan conocer de las impugnaciones dentro de los procesos de consulta sobre la revocación del mandato y para que el sistema de nulidades en materia electoral incluya hechos vinculados con aquéllos.

Para incorporar la figura jurídica de la revocación del mandato del presidente de los Estados Unidos Mexicanos a la Constitución federal se propone reformar el artículo 81 constitucional que, por cierto, es de los pocos que aún conservan el texto original de 1917.

La reforma propuesta es para establecer expresamente que “el cargo de presidente de los Estados Unidos Mexicanos puede ser revocado en los términos establecidos en esta Constitución”; con esta reforma no solo se establece la base constitucional para que el cargo de presidente de la República pueda ser revocado, sino que la ubicación de esta disposición, precisamente en el artículo que establece la elección del titular del poder ejecutivo federal, evita equívocos en la interpretación de la naturaleza jurídica de la revocación del mandato del presidente de la República, pues al incorporarla en este artículo es evidente que se trata del ejercicio de una vertiente del voto activo del ciudadano, por la vía de una figura de democracia directa, y no de una disposición relacionada con la destitución del cargo derivada de un procedimiento de responsabilidad del servidor público.

Además, se propone adicionar dos párrafos al artículo 83 para establecer las bases constitucionales de la consulta para la revocación del mandato del presidente de la República. El desarrollo legislativo de la figura jurídica de la revocación del mandato deberá atender estas bases.

En ellas se disponen, entre otros elementos, la fecha de realización de la consulta, los requisitos para que el resultado de la consulta sea vinculante y, en su caso, el mecanismo de conclusión del cargo del presidente de la República.

La reforma propone adicionar los artículos 116 y 122 para establecer las bases para que los estados y la Ciudad de México puedan incorporar en sus constituciones, si así lo deciden, esta figura jurídica.

Finalmente, en virtud de que esta reforma entrará en vigor con posterioridad a la elección de 2018 y de que el presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos para el periodo 2018-2024 fue electo para un mandato que concluye el 30 de septiembre de 2024, sin que a la fecha de la elección existiera la figura jurídica de la revocación del mandato, en el régimen transitorio se establece una disposición específica para que, por única ocasión, en el proceso de consulta de revocación del mandato del titular del Poder Ejecutivo federal a celebrarse en 2021, si el resultado de la consulta es vinculante en términos del artículo 83 de esta Constitución, será facultad del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos decidir si renuncia al cargo, conforme a lo establecido en el artículo 86 constitucional.

Por la expuesto someto a consideración del pleno de esta Cámara el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de revocación del mandato

Único. Se **reforman** la fracción III del artículo 36; el Apartado B, en los incisos a) y b) y en el párrafo segundo y el Apartado C, en el párrafo primero, ambos de la base V, y los párrafos primero y tercero de la base VI, todos del artículo 41 y el artículo 81; y se **adicionan** dos párrafos al artículo 83; un párrafo segundo y uno tercero y se recorren en su orden los párrafos se-

gundo al quinto para quedar como cuarto al séptimo, todos de la fracción I del segundo párrafo del artículo 116 y tres párrafos a la base III del Apartado A del artículo 122, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 36. ...

I. y II. ...

III. Votar en las elecciones, en los procesos de consulta sobre revocación del mandato y en las consultas populares, en los términos que señale la ley;

...

Artículo 41. ...

...

I. ...

...

...

...

II. ...

...

a) a c) ...

...

...

III. ...

Apartado A. ...

a) a g)

...

...

...

Apartado B. ...

a) a c)

...

Apartado C. ...

...

Apartado D. ...

IV. ...

...

...

V. ...

Apartado A. ...

...

...

...

...

a) a e)

...

...

...

...

...

...

Apartado B. ...

a) Para los procesos electorales y de consulta sobre revocación del mandato federales y locales:

1. a 7.

b) Para los procesos electorales y **de consulta sobre revocación del mandato** federales:

1. a 7.

El Instituto Nacional Electoral asumirá mediante convenio con las autoridades competentes de las entidades federativas que así lo soliciten, la organización de procesos electorales y **de consulta sobre revocación del mandato** locales, en los términos que disponga la legislación aplicable. A petición de los partidos políticos y con cargo a sus prerrogativas, en los términos que establezca la ley, podrá organizar las elecciones de sus dirigentes.

...

...

Apartado C. En las entidades federativas las elecciones locales y **los procesos de consulta sobre revocación del mandato de autoridades de la entidad federativa** estarán a cargo de organismos públicos locales en los términos de esta Constitución, que ejercerán funciones en las siguientes materias:

1. a 11.

...

a) a c)

...

Apartado D. ...

VI. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, **incluidos los relativos a los procesos de consulta sobre revocación del mandato**, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y **de consulta sobre revocación del mandato** y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos

de votar, ser votados y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

...

La ley establecerá el sistema de nulidades de las elecciones y **de los procesos de consulta sobre revocación del mandato** federales o locales por violaciones graves, dolosas y determinantes en los siguientes casos:

a) a c)

...

...

Artículo 81. La elección del presidente será directa y en los términos que disponga la ley electoral. **El cargo de presidente de los Estados Unidos Mexicanos puede ser revocado en los términos establecidos en esta Constitución.**

Artículo 83. ...

La consulta sobre revocación del mandato del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos es un proceso democrático por el que los ciudadanos expresan su opinión sobre la permanencia o no del mandatario en el cargo que se lleva a cabo durante el año en que se realicen las elecciones intermedias para la renovación de la Cámara de Diputados. La consulta se celebrará el día de la jornada electoral relativa a esa elección. Durante un periodo de gobierno solo procederá una consulta sobre revocación del mandato. La legislación electoral establecerá los procedimientos para la celebración de la consulta.

Para que el resultado de la consulta sobre revocación del mandato sea vinculante se requerirá que hayan votado al menos el cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del país y que el número total de votos a favor de la revocación del mandato sea igual o superior a la cantidad de votos obtenidos por el presidente de la República, en el proceso electoral en el que resultó electo. En caso de que el resultado de la consulta sobre revocación del mandato sea vinculante, el presidente de la República se separará de su cargo el

30 de septiembre del año en el que se haya celebrado la consulta y, para todos los efectos, se reputará como falta absoluta del titular del Poder Ejecutivo federal.

Artículo 116. ...

...

I. Los gobernadores de los estados no podrán durar en su encargo más de seis años. Las Constituciones de los estados podrán establecer que se realice el proceso de consulta de revocación del mandato del gobernador de la entidad.

La consulta sobre revocación del mandato del gobernador del estado es un proceso democrático por el que los ciudadanos expresan su opinión sobre la permanencia o no del mandatario en su cargo que se llevará a cabo durante el tercer año del periodo para el cual fue electo el gobernador. Durante un periodo de gobierno solo procederá una consulta sobre revocación del mandato. La legislación electoral del estado establecerá los procedimientos para la celebración de la consulta.

Para que el resultado de la consulta sobre revocación del mandato sea vinculante se requerirá que hayan votado al menos el cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del estado y que el número total de votos a favor de la revocación del mandato sea igual o superior a la cantidad de votos obtenidos por el gobernador, en el proceso electoral en el que resultó electo. En caso de que el resultado de la consulta sobre revocación del mandato sea vinculante, el gobernador del estado se separará de su cargo el día en el que concluya su tercer año de gobierno y, para todos los efectos, se reputará como falta absoluta del titular del Poder Ejecutivo de la entidad federativa.

...

...

...

a) ...

b) ...

...

II.

...

...

...

...

...

...

...

...

...

III.

...

...

...

...

...

...

IV. ...

a) a p)

V. ...

...

VI. ...

VII. ...

...

VIII. ...

IX. ...

Artículo 122. ...

A. ...

I. ...

...

II. ...

...

...

...

...

...

...

...

...

III. ...

...

La Constitución Política de la Ciudad de México podrá establecer que se realice la consulta de revocación del mandato del jefe del gobierno.

La consulta sobre revocación del mandato del jefe del gobierno es un proceso democrático por el que los ciudadanos expresan su opinión sobre la permanencia o no del mandatario en su cargo que se llevará a cabo durante el tercer año del periodo para el cual fue electo el jefe del gobierno de la Ciudad de México. Durante un periodo de gobierno solo procederá una consulta sobre revocación del mandato. La legislación electoral de la Ciudad de México establecerá los

procedimientos para la celebración de la consulta.

Para que el resultado de la consulta sobre revocación del mandato sea vinculante se requerirá que hayan votado al menos el cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores de la Ciudad de México y que el número total de votos a favor de la revocación del mandato sea igual o superior a la cantidad de votos obtenidos por el jefe del gobierno en el proceso electoral en el que resultó electo. En caso de que el resultado de la consulta sobre revocación del mandato sea vinculante, el Jefe de Gobierno se separará de su cargo el día en el que concluya su tercer año de gobierno y, para todos los efectos, se reputará como falta absoluta del titular del Poder Ejecutivo de la Ciudad de México.

IV. ...

...

...

V. ...

...

...

...

...

...

VI. ...

...

...

a) a f)

VII. ...

VIII. ...

...

...

...

IX. ...

X. ...

XI. ...

B. ...

...

...

...

...

...

...

C. ...

...

...

a) a c)

D. ...

Transitorios

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

Segundo. En virtud de que esta reforma entrará en vigor con posterioridad a la elección de 2018 y el mandato del presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos electo el 1 de julio concluye el 30 de septiembre de 2024, por única ocasión, en el proceso de consulta de revocación del mandato del titular del Poder Ejecutivo federal a celebrarse en 2021, si el resultado de la consulta es vinculante en términos del artículo 83 de la Constitución, será facultad del presidente de los Estados Unidos Mexicanos decidir si

renuncia al cargo en términos del artículo 86 constitucional.

Tercero. A más tardar 31 de diciembre de 2019 el Congreso de la Unión deberá realizar las adecuaciones necesarias a la legislación electoral para la implementación del proceso de consulta sobre la revocación del mandato del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en 2021.

Salón de sesiones de la Cámara de Diputados,
a 13 de septiembre de 2018.

Diputada Dolores Padierna Luna (rúbrica)

QUE EXPIDE LA LEY GENERAL DE CONSULTA A LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS, A CARGO DEL DIPUTADO ARMANDO CONTRERAS CASTILLO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El que suscribe, Armando Contreras Castillo, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, de la LXIV Legislatura, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa que crea la **Ley General de Consulta de los Pueblos y Comunidades Indígenas**, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Las mexicanas y mexicanos decidimos el pasado primero de julio de 2018 cambiar el gobierno federal, para acabar con la corrupción, la inseguridad, la desigualdad y la injusticia y establecer gobiernos democráticos, que actúen en favor de la mayoría de la población, para aliviar sus males y carencias y esta-

blecer un desarrollo real para todas y todos. La justicia debe llegar de inmediato a los más desprotegidos, como lo son los pueblos y comunidades indígenas, así como los pueblos rurales y campesinos.

La pobreza y la miseria se han establecido, por generaciones, sobre los habitantes de los pueblos y comunidades indígenas y están siendo despojados de sus tierras y territorios. El mandato de los más de treinta millones de votos es acabar con estas injusticias y garantizar los derechos de los campesinos, de los ejidatarios y en especial de los pueblos y comunidades indígenas.

México es firmante de los acuerdos internacionales que establecen derechos humanos, económicos, sociales, culturales y políticos, que incluso han sido incorporados en nuestra Constitución Política, pero en la práctica han sido quebrantados por diferentes instancias de gobierno, de la procuración de justicia y por corporaciones policiacas y militares.

El Estado mexicano, a través de la reforma constitucional publicada el 10 de junio del año 2011, elevó a rango constitucional, los derechos humanos, consagrados en el Pacto Fundacional de la República y en los Tratados Internacionales ratificados por nuestro país, como lo señala el párrafo segundo del artículo primero constitucional, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.

Los derechos humanos plasmados en el Convenio 169 “Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes” de la Organización Internacional del Trabajo, ya son normas constitucionales, por lo que todas las autoridades de los tres órdenes de poder, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar.

Así, el Convenio 169 en concordancia con la fracción IX, Apartado B del artículo segundo constitucional consagra el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados, por las autoridades de los tres órdenes de gobierno antes de adoptar cualquier acción o medida susceptible de afectar sus derechos o intereses.

Es un hecho notorio que las organizaciones indígenas y campesinas, de nuestro país, han tenido que recurrir a su derecho de resistencia, en situaciones de carencia

extrema, porque el Estado no toma en consideración su situación de vulnerabilidad de sus derechos.

Las concesiones mineras y la instalación de mega proyectos, otorgadas por el gobierno federal, han generado conflictos con las poblaciones afectadas y se ha escalado la confrontación entre las comunidades indígenas y de campesinos, con las empresas privadas nacionales y extranjeras, interesadas en la explotación de los recursos ahí existentes. En esos casos los gobiernos han optado por disolver las manifestaciones de inconformidad, reprimiendo y encarcelando a dirigentes sociales.

Los sectores más desprotegidos han sido los pueblos y comunidades indígenas, por ello, en el Examen Periódico Universal de 2013, realizado por el Consejo de Derechos Humanos, de la Organización de las Naciones Unidas, esta instancia recomendó al Estado y gobierno mexicano, realizar una Ley de Consulta para Pueblos y Comunidades Indígenas, la cual, a la fecha, no se ha materializado, existiendo un incumplimiento del Presidente de la República y demás representantes del Estado Mexicano.

No debe calificarse el derecho a la consulta previa, libre e informada y los procesos para implementarla como obstáculo para el desarrollo, cuando en realidad debe ser un ejercicio democrático esencial para garantizar derechos y proteger el patrimonio natural y cultural de la nación mexicana.

La consulta previa es un derecho fundamental, que tienen los pueblos indígenas, cada vez que alguna autoridad de los tres órdenes de gobierno, quiera tomar una decisión que pueda afectarles o cuando se pretenda realizar proyectos, obras o actividades dentro de sus territorios, que puedan perjudicarles directa o indirectamente.

A través del proceso de consulta, los pueblos y comunidades indígenas, pueden expresar su consentimiento libre, previo e informado o su rechazo de la medida que las autoridades pretendan implementar, además de hacer efectivo el deber de proteger la integridad cultural, social y económica y garantizar el derecho a la participación de estas colectividades.

La propuesta de Ley General de Consulta a los Pueblos y Comunidades Indígenas tiene como objetivo

principal reglamentar de manera clara y precisa el derecho a la consulta previa, libre e informada, de tal forma que los pueblos y comunidades indígenas, a través de un proceso transparente puedan expresar su opinión en un medio libre, que se oponga a la coacción o interferencias con las que se pretendan tergiversar lo que decida el pueblo o comunidad indígena.

La propuesta consta de 26 artículos divididos en siete capítulos.

En las disposiciones generales, del capítulo I, se establece que la ley será de observancia general en todo el territorio nacional y garantizar, a los pueblos y comunidades indígenas su derecho a la consulta, cuando el Estado prevea medidas legislativas o administrativas que los puedan afectar o los afecten directamente. Los pueblos y comunidades indígenas sólo serán consultados a través de sus instituciones o autoridades representativas

La consulta tiene la finalidad de llegar a un consentimiento libre, previo e informado, a través de acuerdos y será requisito previo a la ejecución de las acciones del Estado que la motiven.

Se establece que esta Ley se sujetará a los siguientes principios: Respeto a la libre determinación; Buena fe; Equidad; Equidad de género; Interculturalidad; Participación; y transparencia.

En el capítulo II se define que los sujetos de consulta son: los pueblos indígenas, las comunidades indígenas, comunidades afromexicanas y las comunidades indígenas que residen en el territorio nacional en zonas urbanas o rurales, distintas a las de su origen. Asimismo, se definen los sujetos obligados a consultar a los pueblos y comunidades indígenas.

En el capítulo III se establece el objeto y materia de la consulta, que será “lograr el consentimiento previo, libre e informado a través de acuerdos” respecto a: la ejecución de obra pública, la expropiación de tierras, el otorgamiento de concesiones y permisos, la imposición de modalidades a las propiedades de los núcleos, los programas sectoriales o especiales de atención a los pueblos y comunidades indígenas, acciones específicas que los afecten y las iniciativas o reformas legislativas que afecten directamente sus derechos.

Asimismo, se excluyen de la consulta las acciones emergentes de combate a epidemias y de auxilio por desastres, así como las Leyes de Ingresos y el Presupuesto de Egresos.

En el capítulo IV se establecen los procedimientos de la consulta, garantizando mecanismos de difusión en todas las etapas de la consulta; el uso de lenguas indígenas; la definición de actividades de consulta y calendario para su cumplimiento; la sistematización de resultados y definición de acuerdos y la entrega de los resultados a las partes.

Se establece que los acuerdos a que se lleguen en el proceso de la consulta, serán objeto de convenio entre los pueblos y comunidades indígenas consultados y los órganos de gobierno responsables.

El capítulo V establece que hacer con los resultados de la consulta; en el capítulo VI se define como se financiará la consulta y en el capítulo VII se establecen las responsabilidades.

Es por todo esto que ponemos a consideración del Pleno la siguiente iniciativa de

Decreto por el que se expide la Ley General de Consulta a los Pueblos y Comunidades Indígenas

Único. Se expide la Ley General de Consulta a los Pueblos y Comunidades Indígenas, para quedar como sigue:

Ley General de Consulta a los Pueblos y Comunidades Indígenas

Capítulo I Disposiciones generales

Artículo 1. La presente Ley es de observancia general en todo el territorio nacional, es de orden público e interés social y tiene por objeto establecer, para los tres órdenes de gobierno, disposiciones que garanticen a los pueblos y comunidades indígenas su derecho a la consulta.

Artículo 2. Es derecho de los pueblos y comunidades indígenas ser consultados a través de sus instituciones y autoridades representativas, cuando el Estado prevea medidas legislativas o administrativas que los puedan

afectar o los afecten directamente en sus derechos e intereses. El Estado está obligado a garantizar el ejercicio de este derecho mediante procedimientos adecuados.

Artículo 3. La consulta a los pueblos y comunidades indígenas a que se refieren los artículos anteriores, tiene como finalidad lograr el consentimiento libre, previo e informado a través de acuerdos, en los términos de esta ley.

Artículo 4. La consulta es requisito en la planeación y previo a la ejecución de las acciones del Estado, que la motivan.

Artículo 5. Para los efectos de la presente ley se entenderá por:

I. Pueblos indígenas: Son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

II. Comunidades integrantes de un pueblo indígena: aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentada en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

III. Proceso de Consulta: Sistema de participación de los pueblos y comunidades indígenas a través de sus instituciones y autoridades representativas por el cual se establece un diálogo intercultural con las autoridades del Estado, sobre acciones legislativas o administrativas que estas se proponen realizar y que puedan afectarlos o los afecten directamente, con el propósito de obtener su consentimiento libre, previo e informado, a través de acuerdos.

IV. Consentimiento libre, previo e informado: aceptación o acuerdo de los pueblos y comunidades indígenas sobre las medidas que el Estado prevé realizar y que los afecten directamente, tomada sin coacción y con información oportuna, adecuada y suficiente.

V. Autoridades e instituciones representativas de los pueblos y comunidades indígenas: las que cada pueblo o comunidad instituyen, de conformidad con sus sistemas normativos.

VI. Afectación directa: cambios, positivos o negativos, que una medida legislativa o administrativa puede producir sobre la forma de vida de los pueblos y comunidades indígenas impactando en sus derechos e intereses.

VII. Órgano responsable: dependencia o Entidad del Poder Ejecutivo, en sus tres ordenes de gobierno, órganos autónomos y del Poder Legislativo Federal o Estatal, que prevea medidas o acciones que puedan afectar directamente a los pueblos y comunidades indígenas, obligados a realizar la consulta.

VIII. Órgano técnico: dependencia o Entidad de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal especializado en materia indígena, obligado de coadyuvar con el órgano responsable de la consulta, asisténdolo técnicamente en el diseño, aplicación, sistematización, divulgación y seguimiento de la misma.

Artículo 6. El ejercicio del derecho de consulta a que se refiere esta ley se sujetará a los siguientes principios:

I. Respeto a la libre determinación: proceso permanente que garantiza a los pueblos y comunidades la adopción de sus propias decisiones para determinar su condición política y desarrollo económico, social y cultural.

II. Buena fe: disposición de las partes de actuar leal, sincera y correctamente, propiciando un clima de confianza y respeto mutuo.

III. Equidad: igualdad de condiciones en el ejercicio de los derechos y facultades, de los diversos sujetos que intervienen en el proceso de consulta.

IV. Equidad de Género: participación equitativa de las mujeres al interior de los pueblos y comunidades indígenas en el proceso de consulta.

V. Interculturalidad: reconocimiento, adaptación y respeto a las diferencias culturales en condiciones de igualdad; expresado en la interacción y el diálogo entre el Estado y los pueblos y comunidades indígenas.

VI. Participación: intervención libre y activa de los pueblos y comunidades indígenas en la formula-

ción, implementación y evaluación de las medidas que les afecten directamente.

VII. Transparencia: acceso de los pueblos y comunidades indígenas a toda la información gubernamental relacionada con la materia de la consulta, en forma oportuna, suficiente, clara y objetiva.

Capítulo II De los sujetos

Artículo 7. Son sujetos de consulta y tienen personalidad jurídica en los términos y para los efectos de la presente ley:

- I. Los pueblos indígenas.
- II. Comunidades indígenas.
- III. Comunidades afromexicanas, y
- IV. Las comunidades indígenas que residen en el territorio nacional en zonas urbanas o rurales distintas a las de su origen.

Artículo 8. Son sujetos obligados a consultar a los pueblos y comunidades indígenas, cuando prevean medidas que los afecten directamente:

- I. En el orden federal:
 - a) Las dependencias y entidades de la administración pública federal.
 - b) Las Cámaras que integran el Congreso de la Unión.
 - c) Los órganos autónomos.
- II. En las entidades federativas:
 - a) Las dependencias y entidades de la administración pública.
 - b) Las legislaturas locales.
 - c) Los órganos autónomos locales.

III. En los municipios, la Administración Pública Municipal y, en el caso de la Ciudad de México, las Alcaldías.

IV. Los órganos técnicos previstos en los distintos ordenes de gobierno, en los términos establecidos en la presente ley.

Capítulo III Del objeto y materia de la consulta

Artículo 9. La consulta a los pueblos y comunidades indígenas tendrán como objeto lograr el consentimiento previo, libre e informado a través de acuerdos respecto de:

- I. La ejecución de obra pública que afecte sus tierras y territorios o los recursos naturales existentes en ellos;
- II. La expropiación de tierras de núcleos agrarios que pertenezcan a pueblos o comunidades indígenas;
- III. El otorgamiento de concesiones y permisos para la explotación de recursos propiedad de la nación, ubicados en sus tierras y territorios;
- IV. La imposición de modalidades a las propiedades de los núcleos agrarios en territorios indígenas;
- V. Los programas sectoriales o especiales de atención a los pueblos y comunidades indígenas;
- VI. Las Acciones específicas de los tres ordenes de gobierno que afecten o puedan afectar sus derechos, y;
- VII. Iniciativas o reformas legislativas que afecten o puedan afectar directamente los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.

El consentimiento se expresará mediante acuerdos que acepten el proyecto original, modifiquen la realización del acto o establezcan condiciones para su ejecución.

Artículo 10. La consulta a los pueblos y comunidades indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, los estatales y municipales será en los términos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley de Planeación.

Para los planes de desarrollo, estatales y municipales, será de conformidad con la legislación aplicable en las entidades federativas.

Artículo 11. No serán materia de consulta los siguientes asuntos:

- I. Las acciones emergentes de combate a epidemias;
- II. Las acciones emergentes de auxilio en desastres, y
- III. Las leyes de ingresos y los Presupuestos de Egresos.

Capítulo IV Del procedimiento de consulta

Artículo 12. El órgano responsable que pretenda realizar medidas administrativas o legislativas que afecten directamente a pueblos y comunidades indígenas, está obligado a realizar la consulta en los términos de esta ley.

Artículo 13. Los pueblos y comunidades indígenas participantes en la consulta, acreditarán su personalidad jurídica según lo establezca la legislación de la entidad federativa correspondiente.

En caso de no existir procedimiento legal para acreditar la personalidad jurídica, ésta se acreditará a través del acta o documento similar por la asamblea u órgano de gobierno tradicional del pueblo o comunidad indígena. En este documento se señalará la institución o autoridad representativa para efectos de la consulta.

Artículo 14. Al inicio del proceso de consulta el órgano responsable con la coadyuvancia del órgano técnico:

- I. Integrará la información sobre la acción prevista, misma que deberá incluir por lo menos el objeto, naturaleza, temporalidad y alcance, basados en estudios de impacto en lo cultural, ambiental, económico y social que sean necesarios.
- II. Emitirá la convocatoria al proceso de consulta, a los integrantes del pueblo o comunidad indígena correspondiente a través de los medios más idóneos de acuerdo a su cultura, lengua y prácticas de comunicación.

En caso de que un pueblo o comunidad indígena no haya sido convocado y se considere que le afecte o pueda afectar la acción del Estado podrá solicitar su inclusión en el proceso de consulta.

III. Realizará una primera reunión informativa con los convocados que tendrá por objeto:

- a) Entregar la información relativa a la acción a consulta, esta debe ser precisa, accesible y comprensible, de ser necesario en la lengua y variante lingüística;
- b) Informar sobre el proceso de consulta previsto en esta ley;
- c) Solicitar a los pueblos y comunidades indígenas que designen y acrediten a sus autoridades o instituciones representativas, y
- d) Acordar la próxima reunión para elaborar y consensuar entre las partes, el programa de trabajo de consulta.

Artículo 15. El programa de consulta contendrá por lo menos las siguientes etapas:

- I. Mecanismos de difusión de las etapas de la consulta;
- II. Uso de lenguas indígenas y apoyo de intérpretes y traductores;
- III. Definición de actividades y el calendario para llevarlas a cabo;
- IV. Los procedimientos específicos técnicos meteorológicos para la realización de la consulta;
- V. Sistematización de los resultados y en su caso definición de acuerdos, y
- VI. Entrega de los resultados a las partes.

Artículo 16. Una vez consensuado el programa de consulta se procederá a su ejecución.

Artículo 17. Las autoridades de los distintos órdenes de gobierno celebrarán convenios de coordinación para realizar la consulta, cuando por la naturaleza del ac-

to que la motiva y en concordancia con las leyes de la materia de que se trate exista concurrencia.

En estos convenios se determinarán el o los órganos responsables, así como el o los órganos técnicos que correspondan.

Artículo 18. En cada caso, el órgano responsable abrirá un expediente que contenga por lo menos:

- I. Las acciones que motivan la consulta;
- II. El o los órganos responsables;
- III. El o los órganos técnicos;
- IV. Los convenios de coordinación a los que se refiere el artículo 17;
- V. Los pueblos o comunidades afectados;
- VI. Las autoridades o instituciones representativas participantes en la consulta;
- VII. El programa de la consulta;
- VIII. Los resultados de la consulta, y
- IX. Los convenios, actas y documentos a los que se refiere esta ley.

El órgano técnico, los consultados y, en su caso, las demás autoridades involucradas, contará con una copia de este expediente.

Artículo 19. Los acuerdos serán objeto de convenios entre los pueblos o comunidades indígenas consultados y el o los órganos responsables, de cumplimiento obligatorio para las partes y en ellos se establecerán las consecuencias y sanciones que se deriven de su incumplimiento.

Los convenios serán de derecho público y las controversias que se susciten con motivo de su interpretación y cumplimiento, serán resueltas por los tribunales del ámbito y materia que corresponda.

Artículo 20. En caso de que el órgano responsable inicie la ejecución de acciones sin haber consultado a los pueblos o comunidades indígenas afectados directa-

mente, a través de sus autoridades e instituciones representativas; estos tendrán acción para exigir la suspensión, de la o las medidas hasta que se realice la consulta.

Para la procedencia de la suspensión a que se refiere el párrafo anterior bastará la comunicación por escrito de la autoridad o institución representativa del pueblo o comunidad indígena, al órgano responsable, señalando la afectación o posibles afectaciones de o las acciones. El órgano responsable está obligado a suspender inmediatamente las acciones al recibir el escrito.

Artículo 21. La consulta podrá suspenderse temporal o definitivamente:

- I. Cuando las partes así lo determinen, y
- II. Porque el órgano responsable suspenda la acción que motiva la consulta.

Artículo 22. Cuando, como resultado de la consulta, no se obtenga el consentimiento, se levantará un acta donde consten las posturas de las partes para los efectos legales a que haya lugar.

Capítulo V De los resultados de la consulta

Artículo 23. Los resultados de la consulta deberán constar en acta. El órgano responsable, con la coadyuvancia del órgano técnico, deberá hacer del conocimiento de los sujetos consultados y de las autoridades involucradas los resultados de la consulta; en español y en lengua de la comunidad o pueblo indígena que corresponda.

Los resultados, tanto los de cada una de las etapas, como los generales, deberán constar en actas y difundirse a los consultados, por los medios adecuados.

El órgano responsable deberá difundir en medios de comunicación de cobertura similar al ámbito de aplicación de la consulta los resultados de esta.

Capítulo VI Del financiamiento

Artículo 24. Los órganos responsables y técnicos, harán las previsiones presupuestales necesarias según corresponda para realizar las consultas.

Artículo 25. La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las legislaturas de los estados y el Congreso de la Ciudad de México, deberán de incluir en los presupuestos que aprueben las partidas necesarias para el cumplimiento de la presente ley.

Capítulo VII De las responsabilidades

Artículo 26. Incurrirán en responsabilidad administrativa, en términos de la legislación aplicable los titulares de los órganos responsables y técnicos que teniendo la obligación de consultar, en los términos de la presente ley no lo hicieran.

En el supuesto del artículo 20 el órgano responsable no suspenda la acción, el titular de este incurrirá en responsabilidad administrativa y la que resulte del caso específico.

Transitorios

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

Segundo. Las legislaturas de los estados y de la Ciudad de México adecuarán las leyes correspondientes, de conformidad con lo establecido en la presente ley, en un plazo no mayor a un año.

Tercero. En el caso de que alguna entidad federativa no cuente con una institución especializada en materia indígena, el órgano responsable de la consulta en la entidad federativa, podrá solicitar a la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas su colaboración como órgano técnico para efectos de la consulta, mientras se instituye el órgano local correspondiente.

Cuarto. El titular del poder ejecutivo federal dispondrá que el texto íntegro de la ley y de la exposición de motivos del cuerpo normativo del presente decreto se traduzca a las lenguas de los pueblos indígenas del país y ordenará su difusión en sus comunidades.

Quinto. Se derogan todas las disposiciones que contravengan el presente decreto.

Dado en el Recinto Legislativo de San Lázaro,
a 13 de septiembre de 2018.

Diputado Armando Contreras Castillo (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 61 DE LA LEY ADUANERA, A CARGO DE LA DIPUTADA TERESITA DE JESÚS VARGAS ME-RAZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La que suscribe, diputada Teresita de Jesús Vargas Me-raz, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Regeneración Nacional, en 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; 6 fracción I, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía, la **iniciativa con proyecto de decreto que adiciona la fracción XVIII al artículo 61 de la Ley Aduanera**, al tenor de la siguiente

Exposición de motivos

La frontera norte de México debido a su colindancia con la principal economía del mundo que es la de Estados Unidos de América se enfrenta a una coyuntura económica, social y cultural muy distinta a la del resto del territorio nacional, situación que el Poder Ejecutivo federal explícitamente reconoce mediante el decreto por el que se regula la importación definitiva de vehículos usados, publicado en el Diario Oficial de la Federación en fecha 1 de julio de 2011, mismo que se ha venido prorrogando, el cual a la letra establece que "...debido a su cercanía geográfica con Estados Unidos de América, la franja y región fronteriza norte presentan características económicas distintas a las del resto del territorio nacional, por lo que el Ejecutivo federal estima que es conveniente continuar otorgando un esquema preferencial..."¹

Dentro de dichas características distintas, nos encontramos con la diferencia entre los salarios mínimos que percibe una persona por sus labores, ya que mientras en Estados Unidos de América el salario mínimo aproximadamente es de 7.25 dólares por hora o el equivalente a mil 142.60 pesos por jornada de ocho horas, en México es de 88.36 pesos por el mismo periodo de trabajo, es decir, entre dos territorios separados por escasos kilómetros, los salarios son 13 veces mayores a los que tenemos en nuestro país.

Asimismo, otra de las características por las que se distinguen, observamos también la gran disparidad que existe entre los impuestos al consumo que son pagados en ambos países, ya que mientras en el estado de Texas, el impuesto se paga a razón del 8.25 por ciento, en México es pagado a una tasa generalizada del 16 por ciento, situación que deja en desventaja competitiva a los ciudadanos que residen en la frontera norte, como es el caso de mis representados de Chihuahua.

Ahora bien, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), en su Anexo 300-A, Apéndice 300-A.2, párrafo 24, y en relación al decreto del Ejecutivo antes referido, establece que a partir del 1 de enero de 2009 y gradualmente hasta el año 2019, México no podrá adoptar ni mantener una prohibición o restricción a la importación de vehículos originarios usados, provenientes del territorio de Canadá o de los Estados Unidos de América, en función del año modelo de antigüedad de los vehículos y, a su vez, el artículo 302, párrafo 2, en relación con el Anexo 302.2 del propio Tratado, prevé una desgravación progresiva de aranceles a bienes originarios, incluidos los vehículos usados.

Dichas obligaciones de México contenidas en el Apéndice 300-A-2, párrafo 24, son aplicables exclusivamente a vehículos usados originarios, provenientes del territorio de Canadá o de los Estados Unidos de América; y que la desgravación progresiva de aranceles a bienes originarios está condicionada a que se trate de vehículos que cumplan con la regla de origen específica y que dicha circunstancia se acredite con un certificado de origen válido.

Así pues, el Estado mexicano al ser parte de la comunidad internacional no es ajeno a este fenómeno, motivo por el cual actualmente cuenta con una red de 12 tratados de Libre Comercio con 46 países, 32 Acuer-

dos para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones (APPRI) con 33 países y 9 acuerdos en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración,² siendo del interés de la presente propuesta el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), el cual fue firmado por México, Estados Unidos y Canadá el 17 de diciembre de 1992 y ratificado por el Senado de la República el 8 de diciembre de 1993 y el cual, tiene entre sus objetivos el de eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación fronteriza de bienes y servicios entre los territorios partes.

Ahora bien, y respecto al caso que nos ocupa, que es lo relativo a la importación definitiva de vehículos usados a México, existen diversos instrumentos jurídicos que la regulan, siendo este el caso de la Ley Aduanera, las Reglas Generales de Comercio Exterior y el referido “decreto por el que se regula la importación definitiva de vehículos usados”, cuya vigencia se ha prorrogado en distintas ocasiones (6 veces), siendo la más reciente la publicada en el mismo medio de difusión el día 28 de diciembre del 2017, la cual amplía la vigencia del mismo hasta el 31 de marzo del año 2019.

En esa inteligencia, es importante señalar que el costo para realizar la importación de dichos vehículos usados está compuesto por diversos impuestos y derechos tales como el impuesto general de importación, el impuesto al valor agregado, el derecho de trámite aduanero, los costos de pre validación y los honorarios del agente aduanal que realiza el trámite, entre otros.

Cabe mencionar, que para determinar el monto para el pago de los conceptos antes mencionados, la autoridad utiliza como valor de referencia para determinar la base gravable el valor del vehículo de acuerdo al denominado anexo 2 de “precios estimados aplicables a la importación de vehículos usados por año modelo” el cual establece de manera unilateral el valor que la autoridad “considera” tienen los vehículos ahí enlistados, valores que cabe mencionar son totalmente ajenos a la realidad del mercado.

Con objeto de ilustrar la presente iniciativa se realizará un ejercicio del costo aproximado que tendría el importar un vehículo usado de procedencia extranjera tomando como referencia un tipo de cambio de 20.00 pesos de acuerdo a lo siguiente:

Datos del vehículo	Valor "estimado" USD	Valor pesos	IGI 1%	IVA 16%	DTA .008 al millar	Pre validación	TOTAL A PAGAR POR CONCEPTO DE IMPORTACION
VW Golf 2010 4CYL.	\$6,364	\$127,280					
			\$1,272	\$20,364	\$1,018	\$267.00	\$22,921

Como se desprende de la tabla anterior, el costo aproximado para realizar la importación del citado vehículo con el precio "estimado" por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sería de alrededor de los 22 mil 921 pesos, sin que sea tomados los costos reales de depreciación del vehículo.

Existe la errónea creencia de que los habitantes de la frontera norte del país debido a la cercanía que tienen con los Estados Unidos de América cuentan con un ingreso mayor y una mejor calidad de vida en relación con la de los habitantes del resto del país, situación que es totalmente falsa ya que de acuerdo a la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo al tercer trimestre del 2016 en los Estados de Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas, en promedio el 63 por ciento de la población económicamente activa ocupada, percibía una remuneración de 3 o menos salarios mínimos diarios, lo que es equivalente a un ingreso mensual igual o menor a los 6 mil 135.00 pesos mensuales.

Así pues, como se observa del anterior acápite, el presupuesto de las familias mexicanas de los estados fronterizos resulta ser muy ajustado, quedando poco o nulo margen para poder ahorrar y en su caso comprar o poder dar el enganche de un automóvil nuevo, sumado esto a que en muchas ocasiones dicho segmento de la población no son candidatos o no se encuentran posibilitados al pago de algún tipo de crédito, por lo que su única posibilidad es comprar un auto usado de procedencia extranjera, para posteriormente importarlos al territorio nacional, siendo evidentemente que los vehículos importados tienen un costo inferior al mexicano.

Por tanto, la importación definitiva, las dificultades administrativas para realizar el trámite sumadas a la gran diferencia entre el valor efectivamente pagado y el valor que la SHCP asigna para determinar los impuestos y derechos de importación, generan que esta no se realice en los términos que marca la ley, además de hacer imposible lo previsto en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano forma parte; de

tal forma, que actualmente en la región fronteriza circulan una gran cantidad de vehículos que han ingresado por las aduanas nacionales y se encuentran de forma irregular en el territorio nacional, generando entre otros, los siguientes problemas:

- No se cuenta con un registro o padrón que señale la cantidad de dichos vehículos circulando en la región o franja fronteriza.
- Carecen de placas o de algún tipo de registro que permita su identificación o la de su propietario, situación que genera que estos se puedan utilizar en la comisión de actos delictivos, aumentando así los problemas para brindar efectiva protección a la seguridad pública.
- Al encontrarse dentro del territorio nacional de manera irregular no cuentan con seguro de daños o responsabilidad civil;
- Se desconoce si estos cumplen o no con las normas en materia ambiental vigentes.
- El Estado mexicano deja de percibir ingresos por concepto de importación, registro vehicular, placas y verificación vehicular entre otros.
- Al carecer sus propietarios de una certeza jurídica con relación a sus automóviles, se generan condiciones para la realización de actos de corrupción por parte de las autoridades, ya que ante el miedo de estos a perder su patrimonio son susceptibles de extorsiones y abusos, en el mismo sentido, al carecer de dicha certeza jurídica, estos se vuelven vulnerables a ser víctimas de fraudes por parte de asociaciones que venden gestorías para la supuesta regularización de los vehículos, sin que estas tengan valor jurídico ante la autoridad.

Por último, no debemos pasar por inadvertido, que si bien es cierto, que este fenómeno social relativo a la adquisición de vehículos usados de procedencia extranjera en las zonas fronterizas pudiera generar una menor recaudación dificultando la administración y control del impuestos por parte de las autoridades mexicanas, así como también una posible afectación económica a la industria automotriz nacional, también es cierto que el gobierno federal debe tener presente que las y los diputados no podemos legislar atendiendo

únicamente al impacto presupuestal o recaudatorio de las leyes, así como al impacto al sector privado, sino que debemos legislar atendiendo a la realidad y a las necesidades de los ciudadanos a los que representamos, es por eso que un tema de mayor o menor recaudación jamás deberá de anteponerse a un tema de bienestar social, y decimos bienestar social porque la economía de los mexicanos que viven en la frontera es muy inferior a la de los ciudadanos del país vecino o muy igual a la del resto de los ciudadanos del país, lo que conlleva a que muchos de los mexicanos recurren a la adquisición de estos tipos de vehículos, principalmente por su menor precio en comparación con el costo de los vehículos que se encuentran en el mercado nacional (necesidad), por lo que al adquirir un vehículo de esta naturaleza, perfectamente cubren sus necesidades familiares, tales como: transportación a sus empleos, transportación de sus hijos a la educación, transportación para garantizar la salud de los integrantes de la familia, transportación para la recreación familiar, transportación en temporadas climatológicas complicadas, en fin; por tanto, creemos que se debe privilegiar el bienestar social de las familias mexicanas que residen en la frontera exentando y regularizando los vehículos previstos de conformidad con los tratados internacionales de los que el Estado mexicano forma parte.

En virtud de lo anterior y en aras de garantizar la protección al patrimonio, el respeto y cumplimiento a los compromisos internacionales el cual está próximo a vencer 2019 y el fortalecimiento del estado de derecho deben ser los ejes rectores del Gobierno de la República, sometemos a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa de

Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 61 de la Ley Aduanera

Único. Se adiciona la fracción XVII al artículo 61 de la Ley Aduanera, para quedar como sigue

Artículo 61. No se pagarán los impuestos al comercio exterior por la entrada al territorio nacional o la salida del mismo de las siguientes mercancías:

XVIII. Los vehículos usados de conformidad con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), en su Anexo 300-A, Apéndice 300-A.2, párrafo 24, y en relación al Decreto del

Ejecutivo antes referido, que establece que a partir del 1o. de enero de 2009 y gradualmente hasta el año 2019, México no podrá adoptar ni mantener una prohibición o restricción a la importación de vehículos originarios usados, provenientes del territorio de Canadá o de los Estados Unidos de América, en función del año modelo de antigüedad de los vehículos y, a su vez, respecto al artículo 302, párrafo 2, en relación con el Anexo 302.2 del propio Tratado, que prevé una desgravación progresiva de aranceles a bienes originarios, incluidos los vehículos usados.

Cabe señalar, que además de la exención de impuestos, se deberá regularizar la importación de vehículos usados de conformidad con el párrafo anterior y atendiendo a las características previstas.

Transitorios

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

Segundo. Sin perjuicio de lo anterior, el Ejecutivo federal a través de sus autoridades competentes deberá ajustar sus normas generales de la materia de acuerdo al presente decreto, en un plazo no mayor a 90 días hábiles.

Notas

1 http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5198960&fecha=01/07/2011

2 <https://www.gob.mx/se/articulos/mexico-cuenta-con-12-tratados-de-libre-comercio?idiom=es>

Palacio Legislativo de San Lázaro, Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión.-

Ciudad de México, a 13 de septiembre de 2018.

Diputada Teresita de Jesús Vargas Meraz (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE SALUD, A CARGO DE LA DIPUTADA LORENA CUÉLLAR CISNEROS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita, Lorena Cuéllar Cisneros, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Regeneración Nacional en la LXIV Legislatura, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan la fracción XVI Ter al artículo 3o., la fracción X Ter al artículo 7o. y el capítulo III Ter al título octavo, “Del Registro Nacional de Enfermedad Renal Crónica”, que comprende el artículo 161 Ter, de la Ley General de Salud, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

La insuficiencia renal crónica es una enfermedad que en los últimos años se ha ido incrementando en todo el mundo, principalmente debido al cambio de la dieta de las personas y su modo de vida.

Actualmente está considerada por la Organización Mundial de la Salud como un tema de salud pública que requiere atención inmediata, ya que su tratamiento es costoso y genera un impacto considerable en la calidad de vida de quienes la padecen, sus familiares, la sociedad e incluso crea considerables gastos al presupuesto destinado al sector salud de muchos países.

De acuerdo con estimaciones de la misma organización, existen las condiciones adecuadas para que cada vez más personas padezcan enfermedades asociadas a la disminución de la función renal, presentándose cada vez más casos en población joven e incluso en menores.

La enfermedad renal crónica se puede prevenir, pero no tiene cura, es progresiva y silenciosa, por lo que suele ser identificada en etapas avanzadas, complicando su tratamiento y elevando los costos de los mismos, además de disminuir su efectividad.

Por si fuera poco, la falta de datos estadísticos, precisos, confiables y actualizados complica la aplicación de programas o políticas públicas focalizadas en la

prevención, detección oportuna y tratamiento de la enfermedad, creando condiciones de inequidad para el acceso a atención médica a quienes presentan insuficiencia renal.

Ante esta situación, diversos organismos internacionales, como la Organización Panamericana de la Salud y la Sociedad Latinoamericana de Nefrología e Hipertensión,¹ coinciden en la necesidad de crear estrategias que amplifiquen las acciones para prevenir y mejorar el acceso a su tratamiento, además de advertir que de no hacerlo, a largo plazo las consecuencias serían devastadoras, con un incremento de pacientes, poco personal e instrumental especializado en materia de nefrología y un alto costo sanitario en el futuro.

En el país aún estamos empezando a entender el efecto que está causando esta enfermedad, solemos pensar que son casos aislados al no contar con números precisos acerca del número de pacientes, ya que la información no se encuentra homologada, cada institución u organización cuenta con sus cifras, métodos estadísticos y proyecciones que impiden saber de manera precisa la situación real en nuestro territorio. Las bases de datos que se manejan son dispersas y distantes unas de otras, complicando la recopilación de la información y no se cuenta con estándares para la obtención de dichos números.

De acuerdo con información proporcionada por la Academia Nacional de Medicina de México, alrededor de 70 por ciento de todas las muertes en el país se deben a enfermedades crónicas no transmisibles, por lo que se estima que ya en la actualidad se destina 50 por ciento de los recursos del sector salud a tratar estos padecimientos, entre los que se encuentra la enfermedad renal crónica, esto implica que de no disminuir el número de personas que la padecen, en un futuro cercano, la atención de esta enfermedad podría poner en severos problemas la viabilidad financiera del sector salud.²

La misma academia menciona como una medida indispensable para combatir esta problemática, el contar con un registro nacional centralizado que permita realizar una adecuada planeación de acciones específicas y el destino objetivo de recursos en la implementación de mecanismos, programas y políticas que den como resultado la disminución de pacientes, reducción de costos, accesibilidad garantizada a tratamientos en to-

do el país y proyecciones favorables al descender gradualmente los índices de personas afectadas en las siguientes generaciones, ya que hoy en día, a pesar del subregistro, fuentes oficiales citan a la enfermedad renal crónica como una de las primeras diez causas de mortalidad en los últimos años.

Aunque faltan muchos datos concretos, hay información que sí conocemos acerca de la enfermedad, sabemos de antemano que no contamos con la infraestructura requerida para hacer diálisis a todos los que la necesitan, tampoco tenemos la capacidad para poder cubrir las necesidades de trasplantes, por lo que estamos dejando a miles de mexicanos sin derecho a la salud.

Además, gran número de personas simplemente carecen de toda cobertura médica en este aspecto, ya que la enfermedad renal crónica no está incluida en el Catálogo Universal de Servicios de Salud, por ende, gran parte de la población que carece de seguridad social no podría ser atendida de manera integral y oportuna, donde sólo un pequeño número de pacientes logra ser tratado por organizaciones no gubernamentales como la Fundación Ale o La Fundación Mexicana del Riñón, entre otras ONG que han encaminado sus esfuerzos ante la falta de atención gubernamental de la situación.

De acuerdo con cifras del Centro Nacional de Trasplantes, de alrededor de 12 mil pacientes en espera de un riñón, se consiguen sólo 2 mil 700, por lo que la Sociedad Mexicana de Trasplantes ha señalado que se estima que cerca de 80 por ciento de las personas en lista de espera de un trasplante desafortunadamente muere, por lo que nuevamente las cifras son desalentadoras, fallando tanto al dar tratamiento como en cuestión de trasplantes.

Por último, contamos con un enorme déficit en cuanto a especialistas en la materia, por lo que también somos incapaces de garantizar el elemento de atención humana: con base en el Consejo Mexicano de Nefrología, tenemos sólo mil 190 nefrólogos, cuando sería necesario disponer de al menos 3 mil para cubrir la demanda y seguramente tendrían que ser más de estimarse un aumento en el número de casos para los siguientes años.

Falta mucho trabajo para revertir el panorama actual, las pocas políticas y medidas que se han implementa-

do para solucionar el problema de la enfermedad renal crónica en nuestro país no están dando resultados y tampoco se ha dado la seriedad necesaria a una enfermedad que todos los días cobra la vida de decenas de connacionales que no están siendo bien atendidos por parte de las autoridades en salud.

Por ello, lo planteado en la presente iniciativa pretende ser el eje de una nueva política con visión de futuro, más humana y funcional, que disminuya las brechas en acceso a la salud y al mismo tiempo, permita detectar oportunamente la enfermedad y en el mejor de los casos, prevenirla en vez de intentar contenerla.

Crear un registro nacional de enfermedad renal crónica con base poblacional, constituirá los cimientos de las siguientes acciones que se establezcan para combatir el padecimiento y permitirá una considerable reducción de costos a corto y largo plazo, ya que de acuerdo al análisis de costos que llevo a cabo la Academia Nacional de Medicina en México, por cada peso bien invertido en la atención de pacientes en etapas tempranas, se puede ahorrar entre 11 y 15 pesos de las etapas 4 y 5.³

En esta dirección, podemos comprobar que además de ser necesario, contar con un registro provee una serie de beneficios que en conjunto constituirían poderosas herramientas para contrarrestar los efectos que la enfermedad ha generado en los últimos años.

Muchos otros países ya han iniciado a generar sus propios registros locales homologados, tal es el caso de Argentina con el Registro Argentino de Diálisis Crónica; el Registro de Diálisis y Trasplante de Australia y Nueva Zelanda, el Registro de la Asociación Europea Renal de la Asociación Europea de Diálisis y Trasplante, entre otros, que forman parte de la iniciativa gubernamental de algunos países que buscan frenar la problemática antes de que sea muy tarde.

Por lo anterior someto a consideración de esta asamblea de la Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud

Único. Se **adicionan** la fracción XVI Ter al artículo 3o., la fracción X Ter al artículo 7o. y el capítulo III

Ter al título octavo, “Del Registro Nacional de Enfermedad Renal Crónica”, que comprende el artículo 161 Ter, de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 3o. En los términos de esta ley, es materia de salubridad general

I. a XVI Bis. ...

XVI Ter. El diseño, la organización, coordinación y vigilancia del Registro Nacional de Enfermedad Renal Crónica.

XVII. a XXVIII. ...

Artículo 7o. La coordinación del Sistema Nacional de Salud estará a cargo de la Secretaría de Salud, correspondiendo a ésta:

I. a X Bis. ...

X Ter. Establecer, promover y coordinar el Registro Nacional de Enfermedad Renal Crónica.

XI. a XV. ...

**Título Octavo
Prevención y Control de
Enfermedades y Accidentes**

**Capítulo III Ter
Del Registro Nacional
de Enfermedad Renal Crónica**

Artículo 161 Ter. El Registro Nacional de Enfermedad Renal Crónica tendrá una base poblacional, se integrará de la información proveniente del Sistema Nacional de Información Básica en materia de Salud y contará con la siguiente información:

I. Información del paciente, que se agrupa en los siguientes rubros:

a. Datos relacionados con la identidad, historial ocupacional y laboral, observando las disposiciones relativas a la protección de datos personales de los pacientes.

b. Información demográfica.

II. Información del avance de la enfermedad: Incluye la fecha de diagnóstico de insuficiencia renal; la incidencia y el estado de la enfermedad.

III. Información respecto al tratamiento que se ha aplicado al paciente y el seguimiento que se ha dado al mismo de parte de los médicos. Además, se incluirá información de curación y supervivencia.

IV. La fuente de información utilizada para cada modalidad de diagnóstico y de tratamiento.

V. Toda la información adicional que determine la secretaría.

La Secretaría integrará la información demográfica del Registro Nacional de Enfermedad Renal Crónica de todo el territorio nacional dividido en regiones norte, centro y sur.

Transitorios

Primero. La presente reforma entrará en vigor a los 180 días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. La secretaría emitirá el Reglamento del Registro Nacional de Enfermedad Renal Crónica y las disposiciones administrativas relativas a la protección de datos personales de los pacientes de conformidad con la normativa aplicable en los 60 días posteriores al inicio de vigencia de la presente reforma.

Notas

1 https://www.paho.org/hq/index.php?option=com_content&view=article&id=10542:2015-opsoms-sociedad-latinoamericana-nefrologia-enfermedad-renal-mejorar-tratamiento&Itemid=1926&lang=fr

2 https://www.anmm.org.mx/publicaciones/ultimas_publicaciones/ENF-RENAL.pdf

3 *Ibíd.*

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

Diputada Lorena Cuéllar Cisneros (rúbrica)

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXVI 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; Alberto Esquer Gutiérrez, 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 Dúnasca 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/>